

## **Mercado e Políticas de Comunicação no Brasil e na Argentina. Situação na primeira metade da década de 2000 em perspectiva histórica**

César BOLAÑO

O ano de 2002 foi importante para os mercados da comunicação no Brasil. No setor das telecomunicações, inicia-se a segunda fase do processo de reestruturação, enquanto que, no de radiodifusão, é aprovada a emenda constitucional que abre a possibilidade de participação do capital estrangeiro em até 30% da propriedade das empresas do setor de comunicação no país, com o apoio da imensa maioria dos partidos políticos, inclusive o PT, então ainda na oposição. Como contrapartida, após uma década de luta do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, foi finalmente constituído o Conselho de Comunicação previsto na Constituição de 1988. Mas o aspecto fundamental da aprovação da lei do capital estrangeiro reside no fato de tratar-se de uma reação à crise do setor. Na verdade, a partir de 2002, vive-se uma situação de crises simultâneas que tornam a arena mais movediça: crise das telecomunicações em nível global, após a conclusão dos processos de reestruturação na maioria dos países, continuidade da crise da internet, crise de financiamento da televisão brasileira, no momento mesmo em que se discute a questão da TV digital.

O caos econômico enfrentado pela Argentina nesse momento, também lança o setor numa profunda crise justamente quando o país entrava também na segunda fase do processo de reestruturação (de liberalização) das telecomunicações, e se previa a entrada, em condições vantajosas, do principal grupo de mídia do país no setor mais importante do negócio das telecomunicações, respondendo à entrada, no mercado de TV, da Telefônica, para quem as telecomunicações argentinas representaram uma base interessante para um posicionamento no Mercosul, enquanto não deslanchava a privatização brasileira, que acabou também por beneficiá-la. Mas a crise jogará por terra as pretensões do grupo Clarín e o debate público, assim como no Brasil, nessas condições, se deslocará do tema da reestruturação, voltando-se para o do salvamento das empresas de comunicação afetadas pela crise.

Justifica-se também uma análise comparativa, ainda que preliminar, como a que se pretende realizar aqui, dos sistemas de comunicação, em particular telecomunicações e sobretudo audio-visual, dos dois maiores parceiros do Mercosul, em função da necessidade de retomar o velho sobre o serviço público e a universalização da esfera pública, à luz da mudança estrutural hoje em curso em nível mundial, que estão, na verdade, na raiz da crise atual. No que se refere ao modo de regulação do audiovisual, por exemplo, o Brasil e a Argentina adotam o sistema comercial, dispondo, ambos, de um setor público mais ou menos importante, mas sempre minoritário. No caso brasileiro, vale mencionar ainda as consequências da Lei da TV a Cabo, que incorpora importantes avanços na organização do setor, como a obrigatoriedade de canais legislativos, comunitários e universitários, que podem ser a base, ao lado da radiodifusão educativa tradicional e das rádios comunitárias, de um sistema alternativo, importante para a própria consolidação da democracia.

Deve-se pensar, ademais, que —ao lado do México, da Venezuela, da Espanha e de Portugal— Brasil e Argentina têm uma responsabilidade maior na constituição da grande área geo-lingüística e cultural ibero-americana (a que se podem somar os países africanos de língua oficial portuguesa, PALOPS, e outros) e que, para tanto, um modelo puramente comercial, como o que existe de forma tão massivamente hegemônica em nossos países, nos coloca em uma posição de total e absoluta desvantagem, como bem sabem europeus e canadenses, empenhados em construir uma alternativa ao predomínio da cultura de consumo norte-americana. Nesse sentido, a crise da mídia no Mercosul se nos afigura como alvissareira, ao apelar das tamancas o prepotente capital cultural nacional, obrigado a render homenagem ao poder simbólico da cultura popular brasileira (ou argentina), no momento de pedir dinheiro ao Estado para salvar-se das conseqüências de sua empáfia.

Na primeira parte deste artigo, serão apresentados alguns elementos do quadro, bastante mais complexo, dos setores do áudio-visual e das telecomunicações no Brasil e na Argentina, privilegiando esta última, na medida em que informações bem mais detalhadas sobre o caso brasileiro podem ser encontradas em textos de minha própria autoria, citados na bibliografia. Na segunda parte, serão levantados outros elementos, vinculados desta vez ao tema da política externa brasileira em matéria de comunicação, dos acordos do Mercosul sobre a cultura e do debate sobre a crise da mídia nos dois países a partir de 2002. O que articula as duas partes é o fato de que, no conjunto, fornecem aqueles elementos centrais para pensar os caminhos de convergência e divergência, econômica e política, nos setores do áudio-visual e das telecomunicações no Mercosul. A única justificativa para não incluir os demais países da região é de ordem puramente prática, em relação à facilidade de fontes de informação, visto que a pesquisa de fundo para o presente artigo foi realizada à base do puro voluntarismo do autor, *with a little help from his friends*, e seu amor à Pátria Grande.

## O MERCADO.

Os economistas têm discutido com insistência o tema das externalidades, entre as quais, na perspectiva de uma economia política crítica da informação, da comunicação e da cultura, especial importância deve ser dada à questão do conhecimento e da diversidade cultural. O setor do audiovisual é um bom exemplo disso.

La expansión y diversificación de nuevas opciones audiovisuales (televisión digital, todas las modalidades de TV de pago, DVDs, etc.), que han sido hechas posibles por la digitalización, está ya trayendo nuevas demandas de productos culturales audiovisuales. Los países latinoamericanos deben generar la capacidad para cubrir una parte importante de esa demanda al interior de cada uno, a fin de no tener que cubrirla principalmente en los mercados externos. Para que se genere la competitividad externa, se necesita crear un ambiente competitivo interno (Sánchez, 1999b: 43).

O problema é justamente o de criar esse ambiente numa indústria tradicionalmente concentrada. A análise de Enrique Sanchez, sobre o caso mexicano, a esse respeito, aplica-se como uma luva ao Brasil:

Se puede argumentar —y con razón— que Televisa es un gigante “global” de la industria (...). Sin embargo, una empresa no necesariamente constituye —o debe constituir— todo un sector económico. Ni el monopolio ni el duopolio —como el que actualmente predomina en la televisión mexicana por aire— son estructuras de mercado que conduzcan al desarrollo de múltiples opciones de producción y distribución de los bienes culturales, por las ‘barreras de entrada’ que se imponen a posibles nuevos competidores (...). Para conformar un sector audiovisual pujante se requiere el desarrollo de una estructura competitiva; sí, quizá a partir de algunos pocos consorcios fuertes, pero también y principalmente de un buen número de empresas independientes que compitan entre sí y con las grandes por los diferentes segmentos del mercado (Sánchez, 2000: 83).<sup>1</sup>

A conclusão vem logo adiante:

México necesita generar una mayor competencia al interior del país, en la producción y en las posibilidades de transmisión/distribución/exhibición del audiovisual, para lograr mayor competitividad internacional por parte de sus industrias culturales audiovisuales, especialmente para conseguir una posición de relativa mayor equidad en los intercambios con el vecino del norte, como lo intenta hacer desde hace tiempo el otro socio “menor”: Canadá. Esto implica que se deben multiplicar las empresas televisivas y cinematográficas. Se debe propiciar que más compañías y grupos concurren a la producción de programas y películas, independientemente de las que se encargan de la distribución/transmisión/exhibición, tal como ocurrió históricamente en Estados Unidos y se está buscando que suceda en la Comunidad Económica Europea y en Canadá. La competencia y la competitividad, suponemos, podrían tender a elevar la calidad y quizá la variedad de géneros con los que se podría contender en los mercados, por los públicos internos y externos. Pero esto también podría significar un proceso de desconcentración y descentralización de un potencial recurso de poder, como son los medios de difusión. Esto significa la posibilidad de creación de redes regionales y empresas locales de producción en la provincia mexicana, que sin soslayar la potencial riqueza cultural que nos puede llegar por la vía del componente importado de la programación televisiva y cinematográfica, partan de y refuercen la riqueza cultural y las identidades internas: locales, regionales y nacionales. Deben instrumentarse políticas que generen un sector audiovisual competido hacia el interior, en el que de ser posible se separen las fases de producción, distribución y exhibición, y competitivo hacia el exterior. Por otra parte, tales políticas públicas deben anticiparse hacia las fuertes tendencias hacia la convergencia tecnológica y económica (Sánchez, 2000: 85).

Cito este longo trecho porque está perfeitamente de acordo com a perspectiva que venho defendendo para o caso brasileiro. Tomemos a questão das mudanças estruturais por que passam as telecomunicações e vem passando o audiovisual. Os processos chamados de desregulamentação, a privatização das telecomunicações e a mudança estrutural profunda dos dois setores em foco no Brasil ainda não foram adequadamente analisados na perspectiva de uma trajetória tecnológica e organizacional própria que tem, por sua vez, claras implicações espaciais. Essa perspectiva é básica para a compreensão do conjunto. O sistema Telebrás, por exemplo, tal como ficou constituído, no período do regime militar, à imagem e semelhança do modelo europeu, mas apresentando, em relação a este, novidades interessantes, como a autonomia gerencial, já nos anos 60, da empresa pública, a separação dos correios, o sistema de autofinanciamento, que colocava uma parte significativa do capital nas mãos do público em

geral, esse sistema caracterizava-se, do ponto de vista da sua organização interna, por uma centralização e hierarquização extremas, de um lado, e pela centralidade do elemento técnico na tomada de decisões.

O modelo do tripé colocava a transmissão e a pesquisa e desenvolvimento nas mãos do sistema estatal, enquanto que o conceito europeu de “campeão nacional” na produção de equipamentos é substituído pelo de um conjunto de empresas oligopolistas multinacionais, implantadas no país, privilegiadas nas compras do setor público, em troca da internalização do progresso técnico. Do ponto de vista da questão regional, o sistema estava fundado na existência de uma empresa pública em cada estado da federação, ligada à *holding* Telebrás. A Embratel, *carrier* de longa distância vinculada ao sistema, também está presente em todos os estados. Esse modelo de articulação nacional/regional passa por uma modificação significativa nos anos 80, durante o governo de transição de José Sarney, com uma politização exacerbada, não apenas no que se refere à política tarifária, que deteriorou de forma importante a situação do conjunto do sistema, mas também, e principalmente no que nos interessa, na nomeação da direção das teles, deixada a cargo da negociação entre os políticos locais, sob o comando do governador do Estado, a quem passa a caber, de fato, a indicação do presidente da companhia.

No caso das telecomunicações, a reforma brasileira é determinada no essencial pelos mesmos fatores que impulsionaram aquelas de outros países latino-americanos. A opção do governo, na segunda metade dos anos 90, no entanto, foi diferente e sua característica fundamental é a da fragmentação da Telebrás e da rearticulação regional das teles, aliada à privatização e abertura à concorrência. O impacto dessa reforma, constituindo toda uma nova estrutura de mercado, com profundas alterações nas relações entre matriz e filial, a introdução de novas tecnologias, tudo vem no sentido de uma transformação profunda do sistema, na qual a questão regional adquire um papel central e o problema da convergência (econômica) ganha uma relevância maior.

No mercado de televisão, onde o sistema é quase totalmente privado, financiado pela publicidade, a questão regional se apresenta tanto pelo lado do modelo de concessões públicas, também extremamente politizado, característica que se radicaliza, mais uma vez, durante o governo Sarney, quanto pela estrutura do próprio oligopólio privado, montado sobre um sistema de afiliadas que promove a articulação de interesses econômicos e políticos entre grupos nacionais e estaduais. O resultado é um modelo de televisão em que a produção é extremamente centralizada nas cabeças de rede situadas em São Paulo e no Rio de Janeiro, com um único caso de sucesso mais importante de empresa regional (RBS, afiliada da Globo). A competitividade internacional das grandes redes brasileiras, especialmente a Globo, atesta o sucesso do modelo, do ponto de vista econômico, mas esconde o fracasso do sistema educativo estatal, impedido de concorrer no mercado (problema que começa a atenuar-se lentamente nos anos 80, mas recrudescer sob o acicate da dívida e a crise atual), e das emissoras locais, essencialmente limitadas à condição de retransmissoras.

Num momento, como o citado por Sanchez, em que se exige do país um ambiente competitivo rico e diversificado para fazer frente às novas exigências impostas pelo sistema global, percebe-se que, mesmo do ponto de vista econômico, o modelo é extremamente frágil, visto que a concentração das capacidades inovativas nas mãos de um ou poucos capitais individuais reduz brutalmente a capacidade de resposta do país.

Na Argentina, o primeiro canal de televisão privado, o 9, surge em 1960, em concorrência aberta com o estatal, e até então único, canal 7, de quem retira boa parte do quadro artístico,

oferecendo salários mais elevados, numa estratégia semelhante àquela que adotaria a TV Excelsior no Brasil quando da sua entrada, em 1962. Logo em seguida viriam o 13 (1960) e o 11 (1961). Nos três casos, houve uma associação de capitais nacionais com interesses norte-americanos. Assim, o canal 9 nasce ligado à NBC, o 11 à ABC e o 13 à CBS e ao grupo Time-Life —o mesmo que se associaria à Globo no Brasil, quando da sua entrada em 1965, provocando um intenso debate no Congresso Nacional, que só acabaria com o fim do acordo em função do reconhecimento da ilegalidade da situação, em 1967—. No caso argentino, a solução foi assim resumida por Ricardo Horvath:

Apesar de que —pela Lei de Radiodifusão e sua posterior regulamentação através do Decreto n. 5.490 de julho de 1965— estava especificado que as licenças outorgadas para a emissão de imagens por televisão não poderão ser cedidas nem transferidas total ou parcialmente (...), isto foi violado na prática e em 1964 o canal 9 passou às mãos do senhor Alejandro Romay mediante um acordo com os antigos permissionários e com a própria NBC. Transferências semelhantes se realizaram na década de 70 quando o canal 13 passou às mãos da Editorial Atlântica (família Vigil) e o 11 à Editorial Sarmiento (Héctor Ricardo Garcia) (Horvath, 1986: 59).

Fica assim nacionalizada, por cima da lei, a televisão Argentina. O processo de estatização posterior também é insólito. Segundo Horvath, foi o baixo nível da concorrência e as consequências polêmicas a respeito que determinaram o fim da TV privada na Argentina, passando, pouco a pouco, o governo a controlar o conjunto das emissoras de TV sem, contudo, instalar-se um sistema estatal como aquele que existia na Europa, por exemplo.<sup>2</sup> Sobre a situação da TV no período dos governos militares, Diego Portales destaca a seguinte afirmação de Jorge Noguier:

Na televisão, os quatro canais da capital, em poder do Estado, competiram encarniçadamente (...) trata-se de um conflito inter-forças, já que o canal 11 dependia da aeronáutica, o canal 13 da armada e o 9 do exército, enquanto que ATC canal 7 tinha o apoio da presidência da nação. À frente de cada um desses canais figurava um oficial de cada uma dessas forças (Portales, 1986: 74).

Em 1980, é introduzida a TV a cores, que redundará num nível elevado de endividamento dos canais 9, 11 e 13 o qual, aliado aos déficits operacionais, reduzirá, segundo Portales (op. cit.: 74), o seu atrativo para os investidores privados, tornando praticamente inócuo o Decreto-lei 22.285, do mesmo ano, que

(...) sentaba las bases para una futura privatización de la prestación de los servicios, en tanto aseguraba al gobierno militar la posibilidad de mantener un férreo control sobre los contenidos. Los temores de la dictadura de crear un frente mediático opositor generaron que la ley tuviera un marcado carácter antimonopólico, al prohibir a los propietarios de medios gráficos la participación en empresas de radiodifusión. Salvo esta cuestión, de suma importancia, el resto del articulado respondía a los intereses de los propietarios de medios (Mastrini et al., 1999: 139).<sup>3</sup>

Horvath discute algumas das irregularidades, denunciadas por concorrentes, parte dos políticos e a imprensa, nos poucos processos de concessão realizados pelos militares a partir de 1981. Em 1984, Raul Alfonsín suspende os processos de concessão ainda não concluídos.

Mas o novo presidente, segundo Mastrini e seus colegas, por falta de vontade política e pelos condicionamentos a que estava submetido o novo regime, aliado à oposição dos empresários do setor, não foi capaz de modificar substancialmente a legislação dos meios e muito menos de introduzir uma nova política de comunicação no país. Manteve-se, portanto, aquela situação de indefinição tão bem descrita por Diego Portales, na seguinte passagem:

A única constante histórica significativa na televisão Argentina é a presença permanente do canal 7 como um canal estatal com acesso ao financiamento publicitário. Todos os demais aspectos variaram em diversas ocasiões: o número de canais, os proprietários, as formas da presença estrangeira, a legislação, as políticas culturais. Essa grande instabilidade das regras básicas de funcionamento da televisão pode ser um fator explicativo do pobre desempenho dessa indústria num país com um importante desenvolvimento cultural em quase todos os gêneros para se ter uma boa televisão (Portales, 1986: 76 ss.).

Uma nova estrutura do sistema de televisão na Argentina só virá à luz após a chegada ao poder de Carlos Menem, em 1989, e a Lei de Reforma do Estado (n. 23.696), que abrirá o caminho para a reestruturação também do setor de radiodifusão, modificando aqueles artigos da lei 22.285/80 que impediam a formação das chamadas concentrações multi-mídia, permitindo a entrada dos grandes grupos editoriais, especialmente Clarín (sócio principal de Artear) e Atlántida (integrante do grupo Telefê), que passarão a controlar os canais 13 e 11, respectivamente.

No ano seguinte, será a vez das telecomunicações, com a privatização da Empresa Nacional de Telecomunicaciones (ENTel), dividida em duas, uma abrangendo parte da cidade de Buenos Aires e a região norte do país e outra, a outra parte da capital e a região sul. Esta última passou a ser controlada por um grupo liderado pela France Telecom, enquanto a região sul ficou a cargo da espanhola Telefónica, associada ao Citibank, Techint e Banco Rio de Argentina, formando a Compañía de Inversiones en Telecomunicaciones (COINTEL S. A.). Ambos os conglomerados começaram a operar em dezembro de 1990, em regime de monopólio nas suas respectivas áreas, e associadas através da Telecomunicaciones Internacionales de Argentina (TELINTAR S.A.) na área internacional.

A posição hegemônica da Telefónica —que se repete também no Brasil, onde adquiriu, entre outras coisas, a parte mais cobiçada da antiga Telebrás, a Telesp— é vista por Luis Albornoz e seus colegas como parte de uma estratégia nacional espanhola, muito mais ampla:

Desde mediados de la década del 80, las estrategias de recomposición de relaciones que España desplegó sobre sus ex-colonias americanas permitieron a varias de sus empresas desarrollar una capacidad de lobby que resultaría fundamental en algunas áreas. En el marco de los convenios de cooperación firmados durante el gobierno del Dr. Alfonsín (1983-1989), la empresa estatal de telefonía española, Telefónica de España, logró acuerdos para intervenir en la modernización de ENTel y estuvo a punto de asociarse con el Estado argentino en el *management* de la empresa. En 1989, cuando el gobierno de Carlos Ménem decide privatizar ENTel, la posición de interlocutor privilegiado de Telefónica resultó clave (Albornoz et al., 1999: 48).

Esta referência à Telefónica Iternacional (TISA) é importante porque ela se tornará em seguida um dos principais atores do país também no audiovisual, dominado inicialmente —após a privatização de 1989— pelo grupo Clarín, surgido em 1945, no setor de jornais, e que já

entrara no ramo da radiodifusão com a privatização limitada dos anos 80, “comprando a través de testaferreros Radio Mitre, una de las rádios capitalinas de mayor audiencia” (Albornoz, 1999: 45). Com a aquisição do canal 13, o grupo passa a expandir-se rapidamente e, já em 1992, entra para o negócio da TV a cabo, adquirindo Vídeo Cable Privado, uma pequena empresa de Buenos Aires, que passará a chamar-se Multicanal. Uma associação com seus futuros competidores (Telefónica e Citibank) lhe garantirá um crescimento meteórico a partir de então na área de TV segmentada:

En cinco años se convirtió en el principal operador del mercado argentino, con una facturación anual de 250 millones de dólares (...). A fines de 1997, la tercera gran empresa de TV por cable del país, Video Cable Comunicaciones (VCC) (...) fue vendida en partes iguales a sus competidores: Multicanal y Cablevisión. El 1 de julio de 1998 ambas se repartieron sus 670.000 abonados (...) Según estudios recientes, Multicanal es hoy la principal proveedora de televisión por cable tanto en la Argentina como en América Latina con más de un millón de abonados. A diferencia de otros grupos nacionales, Clarín no realizó alianzas que lo subordinaran a otro socio. Así, buscó financiamiento en el mercado financiero otorgando el 90% de sus activos como garantía de créditos y presionó al Congreso para la sanción de una ley de radiodifusión que detuviera el avance de los capitales extranjeros en el sector y que no permitiera el ingreso de las telefónicas a la radiodifusión (Albornoz, 1999: 45).

Em 1995, no entanto, essas pressões tiveram que ser suspensas, tendo em vista os interesses da Telefónica, especialmente, pelo setor. Mas o próprio Clarín também entrará no mercado de telecomunicações, em 1994, com 25% da primeira empresa de telefonia celular do país, a Compañía de Teléfonos del Interior (CTI), em associação com a GTE e a Lucent Technologies.<sup>4</sup> Em 1998, o governo sanciona um Plano de Liberalização das Telecomunicações que demonstra o poder de lobby do grupo Clarín:

Diseñado con el objetivo de “fortalecer a los operadores nacionales instalados”, según declaraciones del Secretario de Comunicaciones, Germán Kamerath, dispone el ingreso de dos nuevos prestadores al servicio de telefonía a partir de noviembre de 1999. Los consorcios deben ser liderados por empresas conformadas por operadores de TV por cable (...), operadores de telefonía móvil con experiencia internacional y operadores independientes del servicio básico telefónico. Esto permite, en la práctica, el ingreso de Clarín a través de CTI y Multicanal al negocio de la telefonía (Albornoz, 1999: 47).

O ingresso do Citibank no mercado de comunicações da Argentina decorre de uma estratégia, adotada em 1990, de troca de títulos da dívida externa por ações de empresas privatizadas em diferentes setores da economia (papel e celulose, siderurgia, hotelaria, distribuição de gás, frigoríficos e telecomunicações). O primeiro passo foi a participação, em 20% no consórcio COINTEL, acima referido, em associação com a Telefónica. Em 1992 é criado o Citicorp Equity Investments (CEI), cujas atividades passarão a concentrar-se sobre três ramos das comunicações: telefonia, distribuição de sinais e produção de conteúdos.

Em 1994, o Congresso Nacional, com base na reforma constitucional do mesmo ano, ratifica o Tratado de Promoção e Proteção Recíproca de Investimentos, assinado com os Estados Unidos em 1991, pelo presidente Menem, o que permitirá o ingresso da CEI na radiodifusão.

Em 1998, após a ruptura da associação com Clarín na Multicanal (em 96), a compra de Cablevisión e de outros serviços de TV a cabo, aberta, rádios e revistas, o grupo chega à segunda colocação no setor de TV a cabo no país (idem, p. 50 e seg.). Mas o investimento mais importante da CEI, segundo os autores, foi a associação com a Atlântida Comunicaciones (Atco) —em que a família Vigil (antiga proprietária) ficou com 40%, a CEI e a TISA, com 30% cada—, que lhe garantiu a participação na Editorial Atlântida, nas rádios Continental e FM Hit, de Buenos Aires, e em Telefé, canal 11. Logo em seguida, em janeiro de 98, o grupo se expande para Córdoba e Rosário, as duas cidades mais importantes do interior e, em 1999, modifica a sua composição acionária, com a entrada do fundo Hicks, Muse, Tate & Furst (HMT&F), que adquiriu parte das ações do Citibank e preparava-se para comprar parte das da família Wertheim (Albornoz, 1999: 53).<sup>5</sup>

Assim, o mercado argentino de televisão será dominado por dois grandes grupos (Clarín e CEI-TISA), ambos com fortes ligações com o setor de telecomunicações e um apoio do Estado, que demonstra, segundo os autores, “la constitución de una nueva fracción hegemónica que combina —mediante la propiedad de los medios— tanto la capacidad de acumulación de capital económico como la creación de poder emisor” (Albornoz, 1999: 54). Vale citar a conclusão que fazem a esse respeito:

En el origen de las actuales políticas, encontramos a cada uno de los grupos operando en diferentes sectores del mercado que se desarrollan sincrónicamente. Uno, el de las telecomunicaciones, donde participan los capitales extranjeros que ingresaron al país a partir de la privatización de las empresas en manos del Estado; el otro, el de la radiodifusión, controlado por los grandes operadores nacionales de multimedia. Dichos desarrollos, sujetos siempre a una estrecha relación con el Estado, pueden ubicarse en una direccionalidad signada por la convergencia con diferentes orígenes y sentidos. Por un lado, CEI-TISA, interlocutor del gobierno desde la posición que le otorgaba su poder económico, termina por adicionar los medios de producción simbólica que potencian su capacidad de presión. Por otro, el privilegiado Grupo Clarín y su capacidad de lobby —sostenida no tanto en su poder económico sino en su poder de generar la agenda política y modelar la opinión pública— se transforma en protagonista económico. Si bien en sus orígenes como multimedia Clarín no constituía un grupo económico relevante, hoy se encuentra entre las 10 empresas con mayor facturación del país (Albornoz, 1999: 53).

A bela análise dos autores explicita, no seu conjunto, tanto as mudanças no modelo de regulação do audiovisual e das telecomunicações no país, quanto a evolução da estrutura de mercado —praticamente duopólico— da televisão comercial na Argentina, apontando as vantagens cruciais que as empresas nele situadas têm no novo processo a ser implementado a partir da aprovação dos decretos 264-66/98, de “Liberalização das Telecomunicações”, que pretendiam criar um “novo eco-sistema da convergência”, ao eliminar os entraves à prestação de serviços cruzados da Lei de Radiodifusão e do decreto de privatização da ENTel.

Comparando-se a situação dos mercados de televisão no Brasil e na Argentina, verifica-se uma tendência comum contraditória de convergência entre audiovisual e telecomunicações. No caso argentino, onde a privatização das telecomunicações é mais antiga, tendo havido uma opção pela manutenção de um monopólio privado em cada uma das duas regiões em que se dividiu o país no momento da privatização da telefonia fixa, entrava-se em 2001 numa nova fase, de liberação do mercado, em que se previa uma entrada, que logo a crise impediu de ocorrer,



em condições vantajosas, do principal grupo de mídia do país no setor mais importante do negócio das telecomunicações, respondendo, por assim dizer, à entrada, na área de televisão, do principal grupo estrangeiro do país desse setor. Aqui seria necessário avaliar, tendo em vista as características dos atores envolvidos, até que ponto este último movimento decorre de uma estratégia industrial, voltada para o mercado de televisão e das novas mídias, e até que ponto reflete um movimento puramente especulativo

Em todo caso, não se pode desvincular a primeira opção de uma estratégia maior, voltada para o conjunto da América Latina. Nesse sentido, o mercado argentino teria sido uma base interessante para um posicionamento no Mercosul, enquanto a privatização brasileira não deslanchava. Hoje, a Telefônica encontra-se solidamente instalada nos dois maiores mercados do Cone Sul, reforçando a argumentação de Mastrini e seus colegas em trecho citado acima. Sua entrada no mercado brasileiro de televisão de massa, no entanto, iria de encontro às barreiras político-institucionais que as empresas lá instaladas mantiveram por décadas, até meados de 2002. O mesmo não ocorre com a TV segmentada, onde os capitais internacionais têm entrado com facilidade, em associação no mais das vezes com capitais locais importantes.

Esses dois mercados são dominados hoje pela Globo, que perdeu para a própria Telefônica, a possibilidade de assumir uma posição importante no setor de telecomunicações (Bolaño e Massae, 2000). Este último se apresenta muito mais complexo no Brasil, visto que, desde o início, o governo optou por um modelo duoplístico e bastante mais fragmentado, ensejando a entrada de um número muito maior de capitais no país (Bolaño e Massae, 2000). Esperava-se, com isso, na fase de liberalização iniciada em 2002, uma concorrência muito mais acirrada, com desconcentração e benefícios aos consumidores nos diferentes mercados locais, o que não ocorreu. Pelo contrário, a liberalização veio acompanhada de um forte movimento de concentração em todo o território nacional.

Assim, se, na Argentina, até o início da crise, a convergência tende a fazer confrontar-se em cada mercado do setor das comunicações os dois principais blocos de capital envolvidos (não encontramos na bibliografia citada referência à estratégia da France Télécom, mas é significativo o fato dela não ter tomado proscrição no Brasil), no caso brasileiro, essa concorrência só virá a ocorrer de forma significativa mercado da internet, com a entrada tanto da Globo quanto da Telefônica na oferta da chamada internet rápida, em concorrência com os provedores tradicionais e com a internet gratuita.

## AS POLÍTICAS.

A aprovação da emenda constitucional que abre a possibilidade de participação do capital estrangeiro em empresas de comunicação no Brasil é um marco histórico na evolução do modelo brasileiro de regulação das comunicações, promovendo uma mudança dramática em relação a décadas de exclusividade para o capital nacional no setor de radiodifusão, fruto do movimento mais recente de globalização das indústrias culturais, que levou a uma derrota inédita de um setor tradicionalmente protegido da burguesia nacional, obrigado agora a associar-se, por pressão do mercado, com as grandes empresas oligopolistas internacionais.

É verdade que uma brecha nesse sentido já havia sido aberta na própria Lei do Cabo de 1995, que permitia a participação do capital estrangeiro na propriedade das empresas, em até 49%, e principalmente na regulamentação por portaria das tecnologias posteriores de TV seg-

mentada, que não respeitou aquela determinação legal, permitindo que a propriedade estrangeira de emissoras de DTH ou MMDS fosse de até 100%, fato que acabou municinando projeto do senador Ney Suassuna, sob o argumento da duplicidade de normas, de extensão da regra dos 100% para toda a TV paga.

Mas os jornais e as emissoras de rádio e televisão abertas, assim como o sistema financeiro e o setor de construção civil, sempre foram área privilegiada de uma certa burguesia nacional. A aprovação da PEC 5/2002, alterando o artigo 222 da Constituição Federal, aprovada com o apoio de todos os partidos, exceto o PDT, foi fruto de um acordo que pôs fim, em poucos meses, a um debate de sete anos, graças a uma mudança radical de posição por parte da Globo, para quem o aporte de recursos externos passou a ser mais importante que a defesa que a regra anterior representava para a sua posição hegemônica frente a concorrentes financeiramente mais frágeis.

Em última análise, a mudança explicita a atual situação de crise aberta pela expansão da televisão segmentada e de outras mídias, como a internet —que têm a capacidade de atrair uma parcela crescente da população de interesse do mercado publicitário— e pelo avanço da concorrência internacional trazido por esses novos setores e, sobretudo, pela implantação generalizada do paradigma da digitalização e os elevados investimentos que supõe. Mais uma vez, a produção legislativa referenda os compromissos previamente pactuados entre os atores hegemônicos. O problema é que a aprovação da PEC 5/2002 não foi suficiente para resolver o problema das empresas de comunicação brasileiras. Voltaremos a isso em seguida.

Vale lembrar, neste ponto, que nada disso afetará de forma fundamental os conteúdos que são oferecidos para a população brasileira nos canais da TV aberta ou paga, já extremamente internacionalizados, sobretudo nesta última. No caso da TV aberta, mesmo desconsiderando o importante problema da internacionalização da programação infantil, o elevado índice de nacionalização da programação brasileira mascara o fenômeno da importação de formatos, que tem se acentuado recentemente, quando o negócio dos direitos de autor passa a ser cada vez mais importante se comparado com o da importação de programas, dadas as próprias características do meio e da expansão da TV paga e do paradigma da segmentação, consoante às atuais tendências de desenvolvimento do capitalismo. O fato é que, ao contrário do que ocorre com a propriedade, nunca houve no Brasil uma política nacionalista em relação aos conteúdos, como, aliás, nunca houve concretamente no país uma preocupação com a regulação dos conteúdos em geral. Ainda que, em alguns dos mais avançados dos nossos instrumentos legais, a questão da produção regional e independente ou da programação cultural e educativa estivessem presentes, o seu resultado prático pode ser considerado nulo em termos históricos.

O próprio debate sobre o assunto praticamente deixou de existir no país a partir dos anos 80, sem nunca ter sido seriamente retomado, em contraste com o que ocorre em nível internacional, onde o liberalismo dos EUA, que pretendem incluir a cultura nos acordos da OMC, se opõe à tese européia, amplamente aceita no resto do mundo, da “exceção cultural”. O direito dos povos a não apenas preservar a sua cultura local e nacional, mas também apresentá-la e divulgá-la através dos canais e mecanismos mais amplos, aparece, para estes últimos, como um direito fundamental e condição básica de sobrevivência na chamada Sociedade da Informação, que se constrói globalmente pela ação decidida dos diferentes Estados nacionais, sendo a defesa da diversidade cultural tão importante e vital como a da biodiversidade para o futuro humano.

É nesse sentido que devemos interpretar, por exemplo, como parte dos acordos do Mercosul, a ação dos governos dos quatro países membros, que firmaram, a 3 de fevereiro de 1996, na

cidade de Canela, um Protocolo de Integração Cultural que propõe a elaboração de programas e projetos regionais no âmbito da cultura, estimulando a co-produção e o intercâmbio; ações conjuntas na área do patrimônio cultural; intercâmbio e capacitação de recursos humanos; circulação de pessoas e bens culturais; promoção de eventos regionais; formação de bancos de dados e articulação dos sistemas de suporte informático aos organismos culturais; pesquisas sobre temas históricos e culturais comuns e harmonização das legislações.

Para execução desses objetivos, que têm como premissas a importância da integração cultural para a integração econômica e a consolidação da democracia, a necessidade de se garantir liberdade de circulação de pessoas e bens culturais no interior do mercado comum e de “preservar y difundir el patrimonio cultural de la región con el objeto de afianzar su identidad, respetando asimismo las diversidades subregionales”, foi definida uma sistemática de programas executivos semestrais, aprovados nas reuniões de Ministros da Cultura,<sup>6</sup> para ações concretas a serem coordenadas pelas máximas autoridades competentes em cada um dos países membros, em consulta com os organismos competentes das suas chancelarias.<sup>7</sup>

Anita Simis avalia da seguinte forma os resultados alcançados até o momento:

En la perspectiva de agrandar el mercado para los filmes brasileños, se han discutido mucho las posibilidades del Mercosur en el plano de las industrias culturales, pero nada se ha concretado aún. Para los libros y las artes plásticas ya no hay tanta burocracia u obstáculos tributarios. Pero para el cine no hay protección ni incentivos a la producción; entre los países miembros del Mercosur hay diferentes legislaciones laborales y barreras aduaneras que impiden, por ejemplo, que se importen equipos por un corto tiempo, para la realización de una película, sin que se paguen tasas aduanales (Simis, 1998: 13).<sup>8</sup>

Não se deve esperar muito no curto prazo, portanto, dos acordos do Mercosul, visto pelos autores do Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil, por sua vez, como “uma importante iniciativa de países latino-americanos”, diante da tendência mundial de formação de blocos e mega-mercados regionais, objetivando

(...) contribuir para um ambiente de integração e cooperação entre os países membros, permitindo-lhes maior intercâmbio e dinamismo econômico e tecnológico, bem como promover a solidariedade entre os povos da região e o desenvolvimento social e cultural. As novas tecnologias de informação e comunicação são estratégicas nesse esforço, pois constituem um dos elos básicos na quebra das barreiras espaço-temporais, facilitando a comunicação e o intercâmbio regional em todas as áreas de atividades e contribuindo para a intensificação do comércio na região (MCT, 2000: 8).

Na página anterior, a questão da cooperação internacional é posta no bojo de uma discussão sobre pesquisa e desenvolvimento:

A capacitação para orientar escolhas tecnológicas e para o efetivo domínio de algumas tecnologias-chave requer uma cadeia de investimento e de conhecimento que se traduz numa matriz de competência ampla e diversificada. Para estar apto a acompanhar a rapidez do desenvolvimento da base técnico-produtiva mundial, o país deve ainda manter uma política consistente de

investimento em recursos humanos, de modernização da infra-estrutura científico-tecnológica de apoio à integração universidade-empresa e de ativa cooperação internacional (MCT, 2000: 7).

Esses dois trechos localizam bem o problema da necessidade de definição de uma estratégia internacional do Brasil em matéria de comunicação, dando a devida ênfase para a colaboração latino-americana e no interior do Mercosul, em particular. Infelizmente, o Livro não retoma essa importante questão no capítulo sobre conteúdos, apesar da clareza com que coloca, ao apresentar justamente a questão do marco regulatório, por exemplo, o problema das relações internacionais e a necessidade de uma estratégia nacional:

Com a lentidão das negociações dos acordos internacionais, estarão se formando novas barreiras entre os países, em função de regulamentações adotadas unilateralmente e do estabelecimento de padrões de fato. Compatibilização de padrões tecnológicos, leis de proteção aos consumidores e autores, regimes de tributação de bens e serviços são alguns dos pontos em negociação que ganham complexidade em função do caráter transterritorial das transações na Internet. Nesse contexto, é importante ampliar o debate interno no Brasil, para definir estratégias e interesses próprios e respaldar o encaminhamento dessas questões nos fóruns internacionais (MCT, 2000).

O trecho é particularmente feliz porque aponta, ainda que implicitamente, para a complexidade da questão regulamentar, que envolve, como sabemos, temas próprios das leis da informática e do debate sobre as políticas industrial e de desenvolvimento, das leis de incentivo à cultura, dos direitos autorais etc, tudo isso numa situação em que a expansão da internet e do projeto global de Sociedade da Informação favorece os países de maior peso no cenário internacional. Ademais, os autores reconhecem a importância do debate interno para criar um consenso em relação aos interesses nacionais, visando a negociação internacional em torno da regulamentação do setor.

A própria existência do Livro Verde seguia essa lógica, abrindo a possibilidade de ação da sociedade civil e dos diferentes atores interessados em pressionar por avanços efetivos no modelo brasileiro de regulação das comunicações, o que, lamentavelmente, nunca chegou a ocorrer. Ao contrário, o governo de Fernando Henrique Cardoso, além de paralisar o processo que deveria levar à redação do Livro Branco da Sociedade da Informação, de acordo com a boa tradição européia, engajou-se, em matéria de políticas de comunicação, numa operação de salvamento das empresas do setor de televisão que inclui não apenas a aprovação, no legislativo, da PEC do capital estrangeiro, mas também um vultoso empréstimo do BNDES à Globocabo, recebido como um escândalo nos meios jornalísticos e empresariais.<sup>9</sup>

Assim, sem o prometido debate interno, sem uma desejável política industrial do audiovisual que privilegiasse a desconcentração do sistema, a produção regional e independente, a diversidade cultural e, com ela, a disseminação do conhecimento e, portanto, o incremento da competitividade sistêmica do país na área, sem repensar adequadamente a política de regulação do audiovisual e das comunicações, o Brasil concentrou seus esforços no salvamento de empresas oligopolistas em dificuldades e, no plano internacional, propôs, em 9 de junho de 2001, uma comunicação sobre o audiovisual na OMC, com uma tripla finalidade:

a) Promover la liberalización progresiva de este importante sector y asegurar al mismo tiempo la autonomía de los gobiernos para preservar y promover la identidad cultural y la diversi-

dad cultural; b) Contribuir a los debates sobre los mejores medios para lograr este objetivo, incluso mediante la consideración de sistemas de subvención y mecanismos de defensa comercial; y c) Contribuir al aumento de la participación de los países en desarrollo en el comercio de servicios (OMC, 2001: 1).

A posição brasileira parte de uma crítica às duas perspectivas acima citadas (liberal e de defesa da exceção cultural):

A nuestro parecer, ninguna de esas dos posiciones es acertada. Por un lado, el argumento de la “excepción cultural”, aparte de carecer de base en las disciplinas del AGCS, no parece tener en cuenta el hecho de que los productos y servicios culturales forman parte de una industria de clara importancia económica y comercial de la que el sector audiovisual es el segmento más dinámico, de interés por otra parte para las exportaciones de algunos países en desarrollo. Por otro lado, no puede negarse que los servicios audiovisuales desempeñan una importante función en la transmisión y difusión de ideas y valores culturales, que es un objetivo fundamental de las políticas nacionales de muchos países (OMC, 2001: 2).

A posição brasileira, ao contrário, é de

(...) promover la liberalización progresiva del sector de manera que se creen en él oportunidades de acceso efectivo a los mercados para las exportaciones de los países en desarrollo sin afectar al margen de flexibilidad de los gobiernos para realizar sus objetivos de política cultural como lo estimen apropiado (OMC, 2001: 3).

Segundo o documento, a AGCS (Acordo Geral sobre o Comércio de Serviços) teria os meios para garantir essa liberalização “sin perder la autonomía para reglamentar con el fin de promover objetivos de política cultural” (ibidem).<sup>10</sup> Mesmo assim, o documento defende a adoção de instrumentos adicionais, especialmente para a produção e distribuição cinematográfica, como a possibilidade de aceitação de subvenções, enfatizando que “a este respecto, deberán tenerse debidamente en cuenta las necesidades especiales de los países en desarrollo” (OMC, 2001: 2). E mais:

Ahora bien, además de las consideraciones económicas, tal vez las subvenciones no basten para promover y proteger determinados tipos de producción nacional en la esfera de la producción y distribución de películas cinematográficas. En este caso el mercado mundial se caracteriza por lo general por una estructura oligopolítica, dominada por unas cuantas empresas importantes. Se plantea también la cuestión de la fijación de precios de transferencia resultante de la comercialización en el mercado dominante. Los productos audiovisuales se colocan muchas veces a precios de *dumping* en los mercados extranjeros, ya que la mayor parte del costo de producción se ha recuperado ya en el mercado interno del país de producción. Ello crea una situación de competencia desleal que tiene por efecto el desplazamiento de la producción interna de los teatros y otros medios de suministro (televisión de red, televisión por cable, vídeo doméstico, medios electrónicos). Esta situación parecería requerir el establecimiento de mecanismos de defensa comercial apropiados (por ejemplo, disciplinas antidumping específicas) para el sector audiovisual (OMC, 2001: 2).

A proposta, então, encaminhada ao Conselho de Comércio de Serviços (CCS) é assim formulada:

El Brasil propone: i) Que los Miembros contraigan compromisos específicos en el sector de los servicios audiovisuales teniendo en cuenta los objetivos enunciados en el artículo IV del AGCS (participación creciente de los países en desarrollo). A este respecto, deberá prestarse especial atención a los servicios audiovisuales en los que tengan mayores posibilidades los países en desarrollo, por ejemplo (pero no exclusivamente) los servicios de televisión (...); ii) Que, en su serie de reuniones extraordinarias, el CCS inicie un debate sobre sistemas de subvención encaminados a lograr objetivos de las políticas nacionales en materia de promoción y preservación de la identidad cultural y la diversidad cultural (...); iii) Que, en su serie de reuniones extraordinarias, el CCS inicie un debate sobre las disposiciones en materia de defensa comercial y/o competencia (...) necesarias para abordar las prácticas comerciales desleales y/o las prácticas comerciales restrictivas en el sector (OMC, 2001: 4).

Sem entrar na análise do conteúdo específico, bastante simples, da proposta, vale notar que a sua própria existência acabou gerando especulações sobre os verdadeiros interesses do Brasil na área, visto que, de um total de 144 membros da OMC, apenas outros dois (a Suíça e, evidentemente, os EUA, que têm um interesse declarado na liberalização do setor) propuseram uma comunicação sobre o audiovisual. A crítica que se faz à estratégia brasileira é que ela vem, de fato, ao encontro dos interesses dos EUA, na medida em que, ao reconhecer a legitimidade da OMC no trato da questão cultural, abre um precedente que poderá levar, mesmo aceitando a proposta de manutenção de formas de subsídios e de políticas nacionais, a uma liberalização ainda maior no futuro, constituindo-se, portanto, em ameaça efetiva para as políticas de defesa das indústrias culturais nacionais e da diversidade cultural.

Até hoje, o Brasil, como a metade dos membros da OMC, não assumiu nenhum compromisso de liberalização no setor cultural no quadro da AGCS, ainda que o recente processo de abertura das empresas de comunicação ao capital estrangeiro, acima citado, aponte para uma possibilidade efetiva de oferta brasileira nesse sentido. O cronograma da OMC para a liberalização do comércio de serviços previa a apresentação de demandas iniciais de engajamento específico até o dia 30 de junho de 2002 e ofertas iniciais, até 31 de março de 2003. O site da OMC, consultado em março de 2004, informa que houve troca de petições iniciais bilaterais a partir de junho de 2002 e que, entre 31 de março e 30 de outubro de 2003, 39 países apresentaram ofertas iniciais. O Brasil não se incluiu entre eles.

Além do fato de que a proposta brasileira pode fazer parte de uma estratégia mais ampla, visando vantagens em outras áreas, ao demarcar uma posição diferenciada para o país no processo global de negociação sobre a liberalização dos serviços, cabe perguntar que atores internos poderiam beneficiar-se da liberalização proposta pelo Brasil para o setor áudio-visual. Sabemos que a competitividade do país na área é questionável, na medida em que se resume hoje basicamente ao domínio, compartilhado com outras importantes empresas latino-americanas, de um segmento do mercado de exportação de produtos de ficção televisiva — como é o das telenovelas — por uma única empresa nacional, que controla de forma extremamente centralizada a capacidade interna de produção. Todo o longo período de predomínio da Globo no país, iniciado já na segunda metade dos anos 60, tem-se caracterizado por uma política de cen-

tralização da produção que tem impedido o desenvolvimento de uma efetiva competitividade sistêmica para o país na área.

A solução desse problema passa longe das políticas de salvamento acima mencionadas e, mais ainda, de uma política de liberalização. Muito mais importante seria a adoção de uma política industrial para o audiovisual, capaz de disseminar a capacidade (econômica, financeira e de conhecimento) de produção e difusão de conteúdos locais, regionais e independentes (Bolaño, 2003), aliada a uma política de inclusão digital e de universalização do acesso aos novos meios por parte das mais amplas camadas da população, reforçando o mercado interno na área e contribuindo para o enriquecimento e a diversidade cultural do país, fontes primárias da competitividade (Bolaño & Sicsù, 2000), que tão poucos têm tido a capacidade de explorar, dadas as características centralizadoras do sistema comercial brasileiro de televisão e a promiscuidade que o modelo de regulação atual enseja nas relações entre interesses políticos e econômicos nacionais e regionais no setor, ainda que alguns instrumentos interessantes no sentido da democratização das comunicações estejam presentes em elementos específicos desse modelo, como é o caso da Lei do Cabo ou da própria Constituição Federal de 1988.

O novo governo brasileiro, do presidente Luis Inácio Lula da Silva, não alterará esta situação até o presente momento (fevereiro de 2004), apresentando, não obstante, uma proposta interessante, muito diferente daquela do governo anterior, para a TV digital: a de um padrão próprio, em parceria com a China, a Argentina e outros eventuais sócios entre países do Terceiro Mundo, como a Índia. Tive a oportunidade de discutir o problema em outra ocasião (Bolaño e Brittos, 2003). A idéia básica é que se, do ponto de vista de uma política industrial de desenvolvimento nacional alternativa, articulando interesses não hegemônicos em nível global, a proposta é altamente defensável,<sup>11</sup> é insuficiente como política de comunicação visando a inclusão social e a construção de uma esfera pública universal. A TV digital tem também esse potencial democratizador. Tudo depende do modelo de esfera pública<sup>12</sup> que se pretende implantar e não se observou ainda, no novo governo, qualquer interesse em mudar a estrutura do sistema brasileiro de televisão.

O debate governamental sobre o tema, neste momento, gira em torno da crise de endividamento das empresas do setor de comunicações. Vimos que o governo Fernando Henrique Cardoso abriu duas linhas de apoio possíveis: a entrada de capital externo em até 30% da propriedade das empresas e empréstimos do BNDES. Ocorre que a primeira alternativa não interessa aos investidores estrangeiros, de modo que, no governo Lula, neste momento, o que se discute é a possibilidade de uma nova ajuda daquele banco estatal ao sistema privado de comunicação do Brasil. Nesse sentido, manipula-se o argumento da cultura nacional. As empresas de comunicação, particularmente a Globo, fica implícito, são as únicas capazes de sustentar a produção cultural nacional na disputa internacional. Assim, contra o avanço do capital internacional no setor, investimento público na empresa privada oligopolista, que se endividou, sabe-se porquê: apostou em planos de expansão e de investimento em novas tecnologias e novos mercados, antes da desvalorização cambial de 1999. Não deu certo. Vem a desvalorização, a crise econômica acaba se manifestando no mercado publicitário com o fim da longa euforia do Plano Real, no segundo governo FHC, e o sistema todo vai à falência.

Segundo Elvira Lobato (FSP, 16/2/2004), a dívida do conjunto da mídia brasileira é estimada em R\$ 10 bilhões, tendo acumulado um prejuízo de R\$ 7 bilhões em 2002, R\$ 5,6 bilhões (US\$ 1,9 bilhões) dos quais registrados apenas pela Globopar, a *holding* das Organizações Globo.<sup>13</sup> Naquele mesmo ano, a receita líquida do setor caiu 20%, em termos reais, e 17 mil

empregados foram demitidos. A euforia da segunda metade dos anos 90, em que as empresas se endividaram em dólar para diversificar seus negócios e aumentar a capacidade de produção, levou a que, em outubro de 2003, 80% da dívida total esteja denominada em dólar e 83,5% seja constituída de créditos a vencer no curto prazo. Elvira Lobato lembra que

(...) o grosso da dívida acumulada vem de novos negócios: TV por assinatura, telefonia e Internet. O setor imaginava que haveria uma rápida convergência entre a mídia tradicional e as telecomunicações e temia o fim da mídia impressa e a dominação do mercado pelas companhias telefônicas (Bolaño e Brittos, 2003).

Assim, a bolha especulativa das empresas de novas tecnologias afetou em cheio os setores da comunicação no Brasil, encantado pelo maravilhoso mundo novo propalado pela ideologia pós-moderna e neo-liberal, tão bem implantada também na academia brasileira. O endividamento da Globo, por exemplo, não está relacionado com a operação da TV de massa, mas com investimentos realizados, a partir de 95, em TV a cabo (Net Serviços), satelitária (projeto Sky, em parceria com Rupert Murdoch) e na Globosat.

No dia 11 de dezembro último, três fundos de investimento norte-americanos entraram com ação na Corte de Falências do Distrito Sul de Nova York, pedindo a intervenção da Justiça dos EUA na renegociação das dívidas da Globopar. O pedido ainda não foi julgado mas a empresa sustenta que tem condições de conduzir sua reestruturação e pagar aos credores (Bolaño e Brittos, 2003).

O que se cogita, no mercado e nos meios políticos, entretanto, é que o interesse destes últimos seria o de exercer o direito de participar do capital da empresa, no limite permitido pela nova lei do capital estrangeiro na mídia.

É nestas condições que se volta a discutir a possibilidade de financiamento público, pelo BNDES, para as empresas de comunicação no país, assunto polêmico entre as próprias empresas do ramo, a depender, evidentemente da situação financeira de cada uma.<sup>14</sup> O próprio presidente do BNDES, referindo-se mais especificamente ao financiamento para a compra de papel de imprensa pelos grandes jornais brasileiros, segundo a FSP (Bolaño e Brittos, 2003), mostrou desconforto em relação à possibilidade de abertura de linhas de crédito desse tipo, afirmando que não é missão do banco financiar operações para capital de giro.

De um modo geral, argumenta-se que o empréstimo deveria ter contrapartidas em termos de transparência das contas. A esquerda parlamentar, às voltas com um projeto de regionalização da produção, encontra-se diante de uma daquelas situações, raras na história da regulação das comunicações no Brasil, em que se abrem possibilidades efetivas de negociação que poderiam significar avanços concretos no sentido da democratização do setor. O tema é complexo e não será possível enfrentá-lo nos limites deste trabalho. Em todo caso, vale explicitar a crescente politização do debate atual e o retorno do discurso nacionalista por parte das empresas de comunicação endividadas, que defendem o financiamento público em nome da preservação da cultura nacional, argumento, no mínimo, discutível, na medida em que, como apontado acima, a enorme concentração do setor no país, além de prejudicar a democracia brasileira, afeta negativamente a competitividade sistêmica.



A Argentina segue uma trajetória muito semelhante à brasileira, nos últimos anos. Guillermo Mastrini e Washington Uranga apresentam assim o problema:

La crisis política y económica desatada en la Argentina a fines de 2001, pero con consecuencias también en todos los países del Mercosur, modificó sustantivamente la situación del conjunto de las industrias culturales. Los principales grupos del sector han tenido que enfrentar problemas ocasionados en el hecho de mantener sus ingresos en moneda nacional, mientras deben hacerse cargo de un fuerte pasivo en dólares. Dos grupos de la talla de Clarín (Argentina) y Globo (Brasil), sufren hoy consecuencias no deseadas por haber intentado participar de la estrategia empresarial diseñada por los grandes grupos info-comunicacionales mundiales. Si bien en otras regiones del mundo también se verifica un crecimiento importante del endeudamiento de los grupos multimedia, la inserción de los mismos en economías menos inestables les ha permitido sostener su posición (Mastrini y Uranga, 2004: 1).

Lá também a crise e os interesses imediatos das empresas de comunicação, beneficiadas durante toda a década de 90 pela lei da conversibilidade da moeda nacional em dólar, quando se deu um processo profundo de concentração da propriedade, como vimos, no setor, redundarão, agora, na retomada do discurso da política cultural e da cultura nacional. Assim,

(...) luego de una década de desprecio por cualquier tipo de iniciativa estatal que excediera el nivel de los subsidios, el sector empresarial comenzó a reclamar la participación del Estado para evitar la desnacionalización de la producción cultural (Mastrini y Uranga, 2004).

A *débâcle* da economia argentina e a dramática mudança institucional lá operada, a partir de dezembro de 2001, arremessarão o setor da comunicação numa profunda crise, destruindo, por exemplo, o sonho do Clarín de disputar o mercado das telecomunicações. O grupo, ao contrário, seria obrigado a vender sua participação na telefonia móvel (CTI) para reduzir a dívida e hoje cogita vender também a sua participação na Direct TV latino-americana.<sup>15</sup>

A situação é, portanto, em tudo semelhante à do Brasil: forte endividamento em dólar das empresas de comunicação durante o período da euforia do plano de estabilização econômica e das reformas neo-liberais dos anos 90, seguido de crise estrutural de endividamento, com retomada da velha retórica nacionalista para reivindicar financiamento público para o setor. Também naquele país, o processo será acompanhado de um rebaixamento na qualidade da programação da TV aberta e, ainda, de um aumento da importação de programas de ficção de baixo custo. O que os autores afirmam para a Argentina poderia ser facilmente adaptado para o caso brasileiro:

(...) si en sus primeros años se argumentaba que el Estado debería favorecer la concentración de la propiedad para fortalecer la posición competitiva de las industrias culturales y propiciar su desarrollo, hoy se sostiene que el Estado no puede dejar caer a esos grupos porque las consecuencias sobre la economía serían nefastas, precisamente por el tamaño adquirido por ellos (Mastrini y Uranga, 2004: 6 ss.).

Ou, ainda:

Por otra parte, mientras durante los 90, mayoritariamente se sostuvo que la producción cultural debía quedar en manos del mercado, hoy no deja de resultar curioso que los medios de comunicación reclamen la participación del Estado para evitar que la dinámica del mercado deje en manos extranjeras la circulación de contenidos simbólicos en Argentina. En este sentido cuando el Estado ha pretendido regular los medios de comunicación, éstos se han escudado en su carácter empresarial y en que el funcionamiento del mercado es el mejor garante de la libertad de expresión. Sin embargo, cuando la posición de los principales actores se ve amenazada, los medios destacan la importancia del sector como transmisor de los bienes simbólicos para solicitar el apoyo económico del Estado, y para demandar que éste levante barreras de entrada frente a potenciales competidores (Mastrini y Uranga, 2004: 7).

Por caminhos relativamente distintos, como podemos apreciar acima, chegamos a uma situação em tudo semelhante à brasileira. Uma diferença importante, pode-se afirmar, reside na defesa que o conjunto dos atores, estatais e empresariais, farão, à época da aprovação da PEC do capital estrangeiro, da abertura do mercado brasileiro de comunicações. Não obstante, vimos, essa abertura foi limitada (em todo caso, insuficiente para atrair os investidores de fora) e a tensão re-estabelecida entre o capital nacional e os interesses dos investidores e credores externos apontam para uma posição idêntica do empresariado brasileiro e argentino a esse respeito. Resta saber como os governos de esquerda que chegaram ao poder recentemente em ambos os países tratarão o problema e se a sociedade civil organizada terá a capacidade e força política para aproveitar as possibilidades históricas abertas para a negociação de avanços concretos na estrutura dos seus sistemas de comunicação, herdados em grande medida dos anos duros da ditadura militar.

## BIBLIOGRAFÍA.

- ALBORNOZ, L. et al. (1999). *Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en la Argentina*. Eptic. On Line: <<http://www.eptic.com.br>>.
- BOLAÑO, C. R. S. (1988). *Mercado Brasileiro de Televisão*. 2ª ed. Aracaju: UFS, EDUC [São Paulo, no prelo].
- . (1989). *Indústria Cultural, Televisão e Estratégias de Programação em três países da América Latina: Brasil, Argentina e Uruguai*. In: KUNSCH, Margarida M. K. et F. A. M. FERNANDES (1989). *Comunicação, democracia e cultura*. São Paulo: Loyola.
- . (1998). “A Reforma das Telecomunicações no Governo FHC.” In: *Universidade e sociedade*. São Paulo: ANDES.
- . (1999). “A Economia Política da Televisão Brasileira.” *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação* [jul-dez] 22, 2.
- BOLAÑO, C. R. S. et F. MASSAE (2000). “A situação das telecomunicações no Brasil ao final do processo de privatização.» *Revista Brasileira de Ciências da Comunicação* [jan-jun] 23, 1.
- BOLAÑO, C. R. S. et A. B. SICSÚ (2002). “Sociedade da Informação, setor produtivo e desenvolvimento regional.” In: Sicsù [et al.]. *Gestão da Informação na Competitividade das Organizações*. Recife: Ed. Universitária da UFPE.

- BOLAÑO, C. R. S. et V. C. BRITTOS (2003). “Capitalismo, esfera pública global y la televisión digital terrestre.” *Revista Escribania* [Manizales, Colombia]: 5-18 [Disponível em: <<http://www.umanizales.edu.co>>].
- BRAZIL (2001). “Projeto de Lei do Senado nº 175, de 19 de setembro de 2001. Dá nova redação ao art. 7º da Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995 que dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências.” Senado Federal: 4. Disponível em: <<http://www.legis.senado.gov.br/pls/prodasen/prodasen>>. Acesso em 5/4/2002.
- BRAZIL (1995). “Lei nº 8.977, de 6/1/95, art. 7º, incisos I e II. Anexo à Instrução Normativa nº 76, de 28/12/1998.” Disponível em: <<http://www.dnec.ucam.edu.br>>. Acesso em 28/2/2004.
- FÓRUM NACIONAL pela Democratização da Comunicação, FNDC (2001). “Manifesto sobre o PL do Senado 175/2001: 100% de capital estrangeiro na TV a Cabo.” Disponível em <[http://www.fnec.com.br/data/manifesto\\_PL175-2001](http://www.fnec.com.br/data/manifesto_PL175-2001)>. Acesso em 5-4-2002.
- HORVATH, Ricardo (1986). *La trama secreta de la radiodifusión argentina*. Buenos Aires: Unidad.
- MASTRINI, Guillermo et al. (1999). “La política a los pies del mercado: la comunicación en la Argentina de la década del 90.” In: BOLAÑO, C. R. S. et Guillermo MASTRINI (1999). *Globalización y Monopólios en la Comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Biblos.
- MASTRINI, Guillermo et Washington URANGA (2004). *Economía y política en la crisis de las industrias culturales en la Argentina*. Buenos Aires [mimeo].
- MCT (1998). *Setor de Tecnologias da Informação: resultados da lei 8.248/91*. Brasília: Ministério da Ciência e Tecnologia, Secretaria de Política de Informática e Automação.
- PORTALES, Diego (1986). *La dificultad de innovar*. Santiago de Chile: ILET.
- PROTOCOLO DE INTEGRAÇÃO Cultural Do Mercosul. “Decreto Legislativo nº 33/99.” In: *Diário Oficial da União* (08/06/99): 1. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/mercosul/Protocolos>>. Acesso em: 28/2/2004.
- OMC (2001). [s/css/w/99]. *Comunicacion del Brasil*. Servicios Audiovisuales (9 jul. 2001).
- SANCHEZ, Enrique (2000). “Los medios audiovisuales mexicanos, a cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.” *Revista Eptic* 2, 1. On Line: <<http://www.eptic.com.br>>.
- . (2000b). “Las industrias culturales latinoamericanas en tiempos de globalización. Algunas tesis.” *Revista Eptic* 2, 2. On Line: <<http://www.eptic.com.br>>.
- . (2000c). *Globalization, cultural industries and free trade. An assessment of the Mexican audiovisual sector in the NAFTA age*. Guadalajara [mimeo].
- SIMIS, Anita (1998). *Situación del audiovisual brasileño en la década de los noventa. Revista Comunicación y Monopólio en la Comunicación en América Latina*. Buenos Aires: Biblos.
- SRF, Secretaria da Receita Federal (1998). Instrução normativa 29 [6 março].

## NOTAS.

1. “Por ejemplo, en Estados Unidos, las 7 ‘grandes’ empresas productoras del audiovisual, agrupadas en la Motion Picture Association of America (MPAA), compiten por los mercados tanto nacionales como internacionales con las más de 130 compañías ‘independientes’, agrupadas en la American Film Marketing Association (AFMA) (...). También en el [plano] de la distribución (...) hay bastante mayor competencia en Estados Unidos que en México. Por ejemplo, hay por lo menos cuatro grandes redes (networks) de televisión abierta (Fox, CBS, ABC, NBC), además de por ejemplo las que transmiten en español (Univisión y Telemundo) y una miríada por cable, MMDS, satélite tradicional y satélite directo a casa (DTH)” (Ibidem).
2. “E assim foram transcorrendo os anos entre julgamentos, querelas, recriminações, disputas, acusações entre uns e outros, mostrando o verdadeiro significado da livre concorrência em televisão, até que, sem se dar conta, chegou o vencimento das concessões e todos perderam o que tinham (...). A televisão privada morreu sozinha” (Horvath, 1986: 63). Mais adiante, afirmará o autor: “fala-se muito do fracasso do rádio e da TV estatais. Tal fracasso na Argentina não existe porque nunca existiram o rádio e a TV estatais. Como já dissemos, sempre foram governamentais. E são o rádio e a TV oficialistas os que fracassaram sempre” (Ibidem: 112).
3. O fracasso da privatização durante o governo militar, segundo esses autores, estaria ligado a vários fatores, entre os quais destacam “la lógica totalitaria del control de los medios, la oposición de los propietarios de los medios gráficos y el acortamiento de los plazos políticos a partir de la derrota de Malvinas” (Mastrini et al., 1999: 139).
4. O grupo disputa ainda, com vantagens, o mercado de TV satelitária: possui 51% do capital da Galaxy Entertainment Argentina, associada à Hughes (General Motors) e ao grupo venezuelano Cisneros
5. Note-se que “HTM&F comparte Iberoamérica Media Partners com el Grupo Cisneros, socio de Clarín en la explotación de tv satelital, a través de la empresa Galaxy Entertainment Argentina” (Ídem: 53).
6. Ficou estabelecido também que as Comissões Técnicas criadas pelo Memorando de Entendimento firmado em Buenos Aires, a 15 de março de 1995, no marco da primeira reunião técnica especializada de cultura, reunir-se-iam 30 dias depois e 45 dias antes das reuniões dos ministros, a fim de garantir o funcionamento do acordo.
7. Na décima reunião de ministros da cultura, por exemplo, realizada em Buenos Aires, no dia 22 de junho de 2000, com a participação do Chile como país associado, foi decidido, entre outras coisas, implementar o projeto “Las industrias culturales: incidencia económica y sociocultural, intercambios y políticas de integración regional”. Para uma exposição dos antecedentes, principais resultados e desdobramentos, até maio de 2002, desse projeto da maior importância, inclusive sua articulação com o projeto do Convênio Andrés Bello, que reúne países do grupo andino com objetivos semelhantes de quantificação das atividades culturais, vide Getino (s/d).
8. Segundo a autora, “los cineastas han propuesto la creación de un fondo para el desarrollo de proyectos audiovisuales, una cartera de coproducción de proyectos y la celebración de acuerdos entre los ministerios de relaciones exteriores de los países miembros, con vistas a facilitar la importación, exportación, distribución y exhibición de películas en salas de cine y canales de televisión, en una integración de mercados que significaría un potencial de 200 millones de espectadores al año” (Simis, 1998: 13). No concernente ao tratamento aduaneiro para circulação de bens culturais, o Brasil baixou, em 5 e 6 de março de 1998, respectivamente, a Portaria Interministerial 43 e a Instrução Normativa 29, da Secretaria da Receita Federal. Provavelmente, a autora não chegou a considerar esses instrumentos no artigo citado, publicado no México em maio do mesmo ano. De qualquer forma, parece que a sua avaliação acima citada permanece ainda válida.
9. Segundo a revista Carta Capital, a operação de socorro à Globo, cuja dívida total atingiria os US\$ 1,3 bilhão, “pode custar ao BNDES R\$ 284 milhões. Disso, R\$ 125 milhões em debêntures de 1999 o banco troca por ações (...). Há três anos o BNDES já entrara com outros R\$ 284 milhões. No total,

sem ser feita a conta real-dólar de 1999, e incluindo um financiamento de outros R\$ 220 milhões em 1997, desde então a parceria com o BNDES rendeu à Globo R\$ 639 milhões. Fora penduricalhos: R\$ 58 milhões para o parque gráfico em 1998, outros R\$ 12 milhões para o Projac em 2001” (Carta Capital, 2002). A operação mais recente foi vista como um escândalo pelos concorrentes da Globo e pela imprensa pelo fato de ter ocorrido às vésperas da votação da emenda ao artigo 222 da Constituição Federal (dando à empresa de Roberto Marinho condições consideradas privilegiadas num futuro processo de negociação para a entrada de sócios estrangeiros) e poucos meses antes das eleições presidenciais, no momento exato em que ocorriam os acontecimentos que levaram ao rompimento da aliança PSDB/PFL.

10. “Además de reconocer el derecho de los Miembros, especialmente de los países en desarrollo, de reglamentar y establecer nuevas reglamentaciones con el fin de realizar los objetivos de sus políticas nacionales, el AGCS permite exenciones de la obligación de trato NMF10 y prevé una gran flexibilidad para la consignación en listas de los compromisos por parte de los países, dado su sistema de consignación ‘por indicación expresa’, de lista positiva, y su disciplina en materia de trato nacional ‘negociable’” (OMC, 2001: 3).
11. E contraditória, diga-se de passagem, com a opção pragmatista do governo anterior, expressa, por exemplo, na referida proposta encaminhada à OMC ou na visão de que a opção por um determinado padrão de TV digital, entre os únicos três considerados como concorrentes —o norte-americano, o europeu e o japonês— deveria ser pensada como forma de negociação com as potências hegemônicas em busca de vantagens comerciais em outros setores, como a agro-indústria.
12. Outros preferirão discutir “modelo de negócio”. Não é este o caso aqui.
13. A cifra não inclui as dívidas da Infogloblo, editora dos jornais O Globo, Extra e Diário de São Paulo e parceira do grupo Folha da Manhã (editor da própria Folha de São Paulo) no jornal Valor Econômico. Tampouco inclui as dívidas das emissoras de rádio, que estão fora da estrutura da Globopar.
14. Na mesma edição da FSP em que se publica o artigo citado de Elvira Lobato, faz-se uma interessante resenha das posições das diferentes empresas, numa matéria intitulada “Empresas divergem sobre pedido ao banco estatal”.
15. A Globo não chegou a enfrentar situação semelhante porque já vendera as participações que adquirira na Tele Celular Sul e na Tele Nordeste Celular, em parceria com a Telecom Italia e o banco Bradesco, no leilão de privatização da Telebrás, em julho de 1998, antes da crise, já em dezembro de 98, sem haver feito nenhum investimento, selando sua derrota histórica no mercado brasileiro de telecomunicações.

