



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

O MERCADO DAS COMUNICAÇÕES NO BRASIL E NA ARGENTINA E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA EM MATÉRIA DE COMUNICAÇÃO¹

César BOLAÑO
UFS

RESUMO - *A Argentina entrou, em 2001, numa fase de liberação, em que se previa a entrada, em condições vantajosas, do principal grupo de mídia do país (Clarín) no setor mais importante do negócio das telecomunicações, respondendo à entrada, no mercado de TV, da Telefónica, para quem as telecomunicações argentinas representaram uma base interessante para um posicionamento no Mercosul, enquanto não deslanchava a privatização brasileira, que acabou também por beneficia-la. A recente aprovação da emenda constitucional que abre a possibilidade de entrada do capital estrangeiro em até 30% da propriedade das empresas do setor de comunicação no país abre aqui também a perspectiva de estratégias ditas de convergência nos mercados de telefonia e de TV. Nessas condições, a questão da política exterior brasileira em matéria de comunicação, articulada à do modelo de regulação setorial do país, do debate internacional sobre liberalização ou defesa da diversidade cultural, ou do papel do conhecimento e das externalidades na competitividade sistêmica, torna-se crucial. É a partir daí que se deve analisar a suspensão do debate em torno do Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil e o encaminhamento à OMC de uma proposta de liberalização do audiovisual.*

Palavras-chave: políticas de comunicação; relações internacionais; diversidade cultural; Brasil; Argentina; OMC; Mercosul; audiovisual; liberalização.

¹ Trabalho apresentado no I Colóquio Interamericano de Ciências da Comunicação: Brasil - Canada, evento componente do XXV Congresso Anual em Ciência da Comunicação, Salvador/BA, 04. setembro.2002.



Nota Introdutória

No que se refere ao modo de regulação do audiovisual, o Brasil e a Argentina adotam o sistema comercial, dispondo, ambos, de um setor público mais ou menos importante – mas em todo caso sempre minoritário –, do qual pouco se falará aqui. No caso brasileiro, vale mencionar a Lei da TV a Cabo, que incorpora importantes avanços na organização do setor, com 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 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 nossos irmãos europeus e canadenses, empenhados em construir uma alternativa ao predomínio da cultura de consumo norte-americana.

Justifica-se, assim, plenamente, uma análise comparativa, como a que se pretende realizar, ainda de forma preliminar aqui, dos sistemas de comunicação, em particular audi-visual e telecomunicações, dos dois maiores parceiros do Mercosul. Explícita-se também a necessidade de retomar o velho debate europeu sobre o serviço público, o que não poderá ser feito de forma minimamente satisfatória nos limites deste trabalho, ainda que alguns aspectos do problema sejam explicitados em diferentes momentos.

O ano de 2002 insinua-se como da maior importância 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, acaba de ser aprovada a emenda constitucional que abre a possibilidade de participação do capital estrangeiro em empresas de comunicação no país, com o apoio da imensa maioria dos partidos políticos, inclusive o PT. Como contrapartida, parece que finalmente, após uma década de luta do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, será constituído o Conselho de Comunicação previsto na Constituição de 1988.

As conseqüências dessas mudanças – no que se refere aos impactos concretos sobre os mercados e à correlação de forças entre os diferentes agentes hegemônicos –



não podem ser vislumbrados ainda. Ademais, vivemos 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 neste momento, por outro lado, não aconselha previsões tampouco para aquele país, que entra também na segunda fase processo de reestruturação (liberalização) das telecomunicações em 2001.

Assim sendo, evitarei aqui avançar na discussão sobre o que ocorrerá a partir de 2002. Ainda que os elementos estruturais centrais para essa discussão sejam apresentados, a prudência exige que se aguardem as decisões estratégicas, mais ou menos imponderáveis, dos diferentes atores hegemônicos atuantes nos mercados em exame ou entrantes potenciais, antes de se tirar conclusões. Por esse motivo, o artigo se constituirá de apenas duas partes. Na primeira, serão apresentados alguns elementos do quadro, bastante mais complexo, dos setores do áudio-visual e das telecomunicações no Brasil 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. O que articula as duas partes, aparentemente bastante independentes, é o fato de que, no conjunto, fornecem aqueles elementos centrais para pensar os caminhos da convergência econômica entre os setores do áudio-visual e das telecomunicações no Mercosul.

I. 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



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

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” (Sanchez, 1999 b, p. 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, quizás 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” (Sanchez, 2000, p. 83).²

²“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,



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 e lotro 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 quizás la variedad de géneros con los que se podría contender en los mercados, por los públicos internos y externos. Pero ésto 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

ABC, NBC), además de por ejemplo las que transmiten en español (Univisión y Telemundo) y una mirada por cable, MMDS, satélite tradicional y satélite directo a casa (DTH)”(idem, ibidem).



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

otra parte, tales políticas públicas deben anticiparse hacia las fuertes tendencias hacia la convergencia tecnológica y económica” (idem, p. 85).

Cito este longo trecho porque está perfeitamente de acordo com a perspectiva que venho defendendo na análise das telecomunicações e do audiovisual no Brasil. Os processos chamados de desregulamentação, a privatização das telecomunicações e a mudança estrutural profunda por que vêm passando, e ainda passarão, os dois setores em foco no país 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 fragmentação da Telebrás e a 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 (situação que começa a alterar-se lentamente nos anos 80), 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



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

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, p. 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 conseqüências 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.³ Sobre a situação da TV no período dos governos militares, Diego Portales destaca a seguinte afirmação de Jorge Noguer:

“Na televisão, os quatro canais da capital, em poder do Estado, competiram encarniçadamente ... trata-se de um conflito inter-forças, já

³ *“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, p. 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”* (idem, p. 112).



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

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, p. 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., p. 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 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, p. 139).⁴

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

⁴O 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, p. 139).



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

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, p. 76 e seg.).

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 Telefé), 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



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

(Bolaño, 2002) – 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-colónias 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 (1983-89), 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 Menem decide privatizar ENTel, la posición de interlocutor privilegiado de Telefónica resultó clave” (Albornoz et al., 1999, p. 48).

Esta referência à Telefónica Internacional (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 testafieros Radio Mitre, una de las rádios capitalinas de mayor audiencia” (idem, p. 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) ... fué 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



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

es hoy la principal provedora 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” (idem, p, 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.⁵ 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” (idem, p. 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

⁵ 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



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 (idem, p. 53).⁶

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 hegemônica que combina – mediante la propiedad de los médios – tanto la capacidad de acumulación de capital econômico como la creación de poder emisor”* (idem, p. 54). Vale citar a conclusão que fazem a esse respeito:

⁶Note-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”* (idem, p. 53).



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

“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 multimedios. 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” (idem, p. 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 – hoje 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 pretendem 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 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, entra-se em 2001 em uma nova fase, de liberação do mercado, em que se prevê uma entrada, em condições vantajosas, do principal grupo de mídia do país no setor



mais importante do negócio das telecomunicações, respondendo, por assim dizer, à entrada do principal grupo estrangeiro desse setor na área de televisão. 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 Telefónica 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 a metade deste ano 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 (Bolaño, 2000). Esses dois mercados são dominados hoje pela Globo, que perdeu para a própria Telefónica, a possibilidade de assumir uma posição importante no setor de telecomunicações (Bolaño, 2002).

Este último se apresenta muito mais complexo no Brasil, visto que, desde o início, o governo optou por um modelo duoplástico e bastante mais fragmentado, ensejando a entrada de um número muito maior de empresas no país. Espera-se, com isso, na fase de liberalização iniciada em 2002, uma concorrência muito mais acirrada, o que de fato ainda não vem ocorrendo, pelos motivos apontados na nota introdutória a este artigo, que nos impedem de fazer maiores projeções.

Assim, se, na Argentina, 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 posição no Brasil até o momento), no caso brasileiro, essa concorrência só virá a ocorrer de forma significativa no próprio mercado da internet, como vem acontecendo hoje com a entrada tanto da Globo quanto da Telefónica na oferta da chamada internet rápida, em concorrência com os provedores tradicionais e com a internet gratuita (Bolaño e Vasconcelos, 2000). Mas aí também



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

outros competidores já se insinuam e as indefinições de ordem tecnológica tampouco nos permitem fazer prognósticos.

II. 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 (Bolaño, 2002), 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 segmentada, que não respeitou aquela determinação legal, permitindo que a propriedade estrangeira de emissoras de DTH ou MMDS fosse de até 100%, fato que acabou municiando o recente projeto do senador Ney Suassuna, sob o argumento da duplicidade de normas, de extensão da regra dos 100% para toda a TV paga (Bolaño e Brittos, 2002).

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.



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

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 ela supõe. Mais uma vez, a produção legislativa referenda os compromissos previamente pactuados entre os atores hegemônicos.

Mas 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 estes últimos. 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 quando 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 as 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 praticamente nulo em termos históricos (Bolaño, 2002).

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 apresenta-la e divulga-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 3/2/96, 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,⁷ para ações concretas a serem

⁷ Ficou estabelecido também que as Comissões Técnicas criadas pelo Memorando de Entendimento firmado em Buenos Aires, a 15/3/95, 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.



coordenadas pelas máximas autoridades competentes em cada um dos países membros, em consulta com os organismos competentes das suas chancelarias.⁸

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 impidem, por ejemplo, que se importen equipos por un corto tiempo, para la realización de una película, sin que se paguen tasas aduanales” (Simis, 1998, p. 13).⁹

⁸ 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”. Os antecedentes, principais resultados e desdramatamentos, até o momento (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).

⁹ 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, p. 13). No concernente ao tratamento aduaneiro para circulação de bens culturais, o Brasil baixou, em 5/3/98 e em 6/3/98, 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,



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

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, p. 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

publicado no México em maio do mesmo ano. De qualquer forma, parece que a sua avaliação acima citada permanece ainda válida.



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

modernização da infra-estrutura científico-tecnológica de apoio à integração universidade-empresa e de ativa cooperação internacional”
(MCT, 2000, p. 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, p. 7).

O trecho é particularmente feliz porque aponta, ainda que implicitamente, para a complexidade da questão regulamentar, que envolve, com 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 brasileiro, 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.¹⁰

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 (Bolaño, 2000), sem repensar adequadamente a política de regulação do audiovisual e das comunicações (Bolaño, 2002), 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

¹⁰ 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” (Revista Carta Capital, ano 8, ed. 181, 20/3/2002). 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 PMDB/PFL.



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

promover la identidad cultural y la diversidad 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, p. 1).

A posição brasileira parte de uma crítica às duas perspectivas acima citadas (liberal e 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, p. 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”* (idem, p. 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).¹¹ 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”* (ibidem).¹² 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 oligopolística, 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

¹¹ *“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 NMF¹¹ 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, p. 3).

¹² Sobre a legislação brasileira de apoio à produção cinematográfica, vide Simis (1998, 1999; 2000). Vide também Bolaño (2002).



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

requerir el establecimiento de mecanismos de defensa comercial apropiados (por ejemplo, disciplinas antidumping específicas) para el sector audiovisual” (OMC, 2001, p. 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, p. 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 prevê 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. Quanto mais o tempo urge, maiores serão as pressões americanas para que os diferentes países se comprometam com metas específicas de liberalização. O Brasil, ao aceitar explicitamente e propor (à sua maneira) a liberalização, será certamente um dos alvos privilegiados dessas pressões, inclusive pelo peso que tem na OMC e pela liderança que pode exercer em relação a outros países da América Latina.

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 criação. 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 centralização da produção que tem impedido o desenvolvimento de uma efetiva competitividade sistêmica para o país na área (Bolaño e Mello, 2000).



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

A solução desse problema passa longe das políticas de salvamento acima mencionadas e, mais ainda, de uma política de liberalização como a que se presume o país virá a adotar em futuro próximo. 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, 2000), 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 e Sicsù, 2002), 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 (Bolaño, 2002).

Bibliografia Citada

- ALBORNOZ, Luis, Guillermo MASTRINI, A. Pablo HERNANDEZ et Glenn POSTOLSKI (1999). *Al fin solos: el nuevo escenario de las comunicaciones en la Argentina*. Eptic On Line I(1), www.eptic.he.com.br
- BOLAÑO, C. R. S. (2000). Mercado Brasileiro de Televisão. Segunda Edição Revista e Ampliada. Aracaju, UFS, mimeo.
- _____ (2002). Políticas de Comunicação e Economia Política das Telecomunicações no Brasil: Convergência, Regionalização e Reforma. www.eptic.com.br/publicações/livros on line.
- BOLAÑO, C. R. S. e MELLO, R. O. L. (2000). As Tecnologias da Informação e da Comunicação e o Desenvolvimento Regional. In Eptic On Line II(2), Julio a Agosto. www.eptic.com.br / revista.



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

- BOLAÑO, C. R. S. e SICSU, A. B. (2002). Sociedade da Informação, Setor Produtivo e Desenvolvimento Regional. In Sicsù et al. (2002). Gestão da Informação na Competitividade das Organizações. Ed. Universitária da UFPE, Recife
- BOLAÑO, C. R. S. e BRITTOS, V. C. (2002). A situação atual das Políticas de Comunicação no Brasil e as perspectivas em relação à entrada da TV Digital. Versão Preliminar Mimeo.
- BOLAÑO, C. R. S. (2000). Economía de Internet: convergencia, poder y hegemonía en la red. *Escribanía*, n. 5, jul./dic. de 2000, Un. de Manizales, Colombia.
- CARTA CAPITAL (2002). O jogo do Milhão. Ed. 181, Ano 8, 20/3/2002, São Paulo.
- GETINO, O. (s/d). Proyecto de Estudio sobre la Incidencia Económica y Social de las Industrias Culturales en los Países del Mercosur. Reseña del Informe de la Etapa Preparatoria. Buenos Aires. Original gentilmente cedido pelo autor.
- HORVATH, Ricardo (1986). *La trama secreta de la radiodifusión argentina*. Ed. Unidad, Buenos Aires.
- MASTRINI, Guillermo, Luis A. ALBORNOZ, José CASTILLO, Pablo HERNANDEZ et Glenn POSTOLSKI (1999). *La política a los pies del mercado: la comunicación en la Argentina de la década del 90*. In BOLAÑO, César Ricardo Siqueira et Guillermo MASTRINI (1999). *Globalización y Monopólios en la Comunicación en América Latina*. Ed. Biblos, Buenos Aires.
- PORTALES, Diego (1986). *La dificultad de innovar*. ILET, Santiago do Chile.
- SANCHEZ, Enrique (2000). *Los medios audiovisuales mexicanos, a cinco años del Tratado de Libre Comercio de América del Norte*. Revista Eptic On Line, II(1) www.eptic.he.com.br.
- _____ (2000 b). *Las industrias culturales latinoamericanas en tiempos de globalización. Algunas tesis*. Revista Eptic On Line II(2) www.eptic.he.com.br.
- _____ (2000 c). *Globalization, cultural industries and free trade. An assessment of the Mexican audiovisual sector in the NAFTA age*. Guadalajara, mimeo.
- SIMIS, A. (1998). *Situación del audiovisual brasileño en la década de los noventa*. Revista Comunicación y Sociedad, 33, Un. de Guadalajara, mai-ago.



INTERCOM – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação
XXV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação – Salvador/BA – 1 a 5 Set 2002

_____ (1999). *Como (sobre) vive el cine?* In: BOLAÑO, C. R. S. et MASTRINI, G. (1999), *Globalización y Monopólios en la Comunicación en América Latina*, Biblos, Buenos Aires.

_____ (2000). *Televisão e produção independente*. Revista Eptic On line II(1), jan. a abr. www.eptic.com.br.

Documentos

MCT (2000). Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil

MERCOSUL (1996). Protocolo de Integração Cultural. Canela, 3/2/96.

MERCOSUL (1995). Memorando de Entendimento. Buenos Aires, 15/3/95.

OMC (2001). S/CSS/W/99. Comunicacion del Brasil. Servicios Audiovisuales, 9/7/2001.

Portaria Interministerial 43. DOU, 5/3/98.

Secretaria da Receita Federal. Instrução Normativa 29, 6/3/98.