

## **Convergência: haverá espaço para jardins públicos?<sup>1</sup>**

Marcos DANTAS<sup>2</sup>

Universidade Federal do Rio de Janeiro

### **RESUMO**

Esta comunicação discute o atual processo denominado “convergência tecnológica”, expõe sua cadeia produtiva e sugere que, nela, estão sendo abandonados princípios de serviço público que, até então, norteavam as regras e normas organizadoras das comunicações. Estando em curso a Iª Conferência Nacional de Comunicação, o autor sugere que se deve perseguir a construção de um novo marco normativo que introduza na cadeia horizontalizada das comunicações convergentes, princípios de serviço público que as subordine às demandas democráticas mais amplas da sociedade, não apenas às determinações do mercado.

**PALAVRAS-CHAVE:** televisão; cadeia produtiva das comunicações; internet; regime público; regime privado; políticas de comunicação

A convocação recente da Iª Conferência Nacional de Comunicação (Iª Confecom) está amplificando um debate, até então ainda um tanto sussurrante, entre o segmento empresarial da radiodifusão e novos interesses que nascem e se expandem por força da chamada “convergência tecnológica”. Detendo até agora, e durante muitas décadas, uma espécie de exclusividade na produção, programação e distribuição do entretenimento e da informação pelos meios eletrônicos de comunicação, a radiodifusão está vendo este mercado que julgava seu, ser crescentemente invadido e tomado por novos meios, a exemplo da televisão paga via cabo ou satélite, da internet ou do terminal móvel “celular”. Emblemático desse sentimento e até de uma certa estupefação que o processo vem causando, é o recente apelo do atual ministro das Comunicações e ex-repórter de TV Helio Costa, para a juventude ver mais televisão e ficar menos tempo na internet (Lauterjung e Mazza, 2009).

O processo, nos países capitalistas centrais, já podia ser detectado, pelos estudiosos, desde os primeiros anos da década 1990 (Richeri, 1993; OCDE, 1992). Mas no Brasil, somente agora, por força (e, talvez, no afogadilho) dos fatos, começa a ser mais debatido pelos empresários, formuladores políticos, legisladores. O debate ampliou-se a partir da apresentação, na Câmara dos Deputados, de um projeto de lei que tomou o número

---

<sup>1</sup> Trabalho apresentado no GP Economia Política da Informação, Comunicação e Cultura, evento componente do XXXII Congresso Brasileiro das Ciências de Comunicação.

<sup>2</sup> Professor da Escola de Comunicação da UFRJ. Email: [mdantas@inventhar.com.br](mailto:mdantas@inventhar.com.br)

29 (PL-29), visando abrir o mercado de TV a cabo para operadoras de telefonia e, no momento em que estão sendo escritas essas linhas, entrou na agenda da Comissão Organizadora da Confecom, onde os porta-vozes dos radiodifusores parecem se manifestar contrários a discutir temas de agenda que possam permitir mudanças legais que favoreçam a “convergência” (*PayTV*, 3/07/2009).

O objetivo desse texto é discutir a dinâmica capitalista que sustenta a controvérsia. Compreende-la poderá ajudar, no debate, a uma terceira força que não tem, aí, interesses econômicos diretamente envolvidos mas, ao contrário, insistindo em entender as comunicações como um *direito humano fundamental* (Fischer, 1984), talvez esteja carecendo de novas formulações adequadas à emergência dessas recentes contradições e possíveis oportunidades. Essas forças, também presentes no processo da Iª Confecom, são, no geral, identificadas como “movimentos sociais”. Incluem uma pluralidade de atores, a exemplo de sindicatos, partidos políticos de esquerda, associações de moradores ou de comunidades pobres, entidades ligadas a grupos minoritários ou socialmente excluídos etc. Esses atores, em vários estados brasileiros, organizaram, nos dois ou três últimos anos, “comissões pró-conferência”, inclusive uma comissão nacional, que tiveram importante papel nas pressões sobre o governo para convocar a Confecom e, agora, estão também representadas na sua Comissão Organizadora (ver <http://proconferencia.org.br>).

### **Das cadeias verticais à horizontal**

Definimos esse fenômeno que costuma ser denominado “convergência tecnológica” como um processo econômico, político e cultural que está fazendo convergir para um mesmo *regime* de negócios e de práticas sociais, o conjunto da cadeia produtiva da indústria cultural suportada em meios eletro-eletrônicos de comunicação<sup>3</sup>. Onde, até algumas poucas décadas atrás, tínhamos cadeias produtivas claramente diferenciadas e verticalizadas em função de seus negócios, práticas sociais e tecnologias apropriadas, tendemos a ter, de uns anos para cá e cada vez mais daqui para a frente, uma única cadeia horizontalizada, indiferente às distintas plataformas de comunicação ou transporte, mas segmentada conforme a divisão de trabalho, ou de valor, ao longo de todo o processo de produção, distribuição ou recepção de bens e serviços culturais mediatizados.

---

<sup>3</sup> Por *regime*, vamos entender, adaptando o conceito de Gonzáles de Gómez (2002: p. 34), um modo de produção dominante de informação e comunicação numa dada formação social, “conforme o qual são definidos sujeitos, instituições, regras e autoridades informacionais [e comunicacionais], os meios e os recursos preferenciais de informação [e comunicação], os padrões de excelência e os arranjos organizacionais de seus processos seletivos, seus dispositivos de preservação e distribuição”. O regime, assim, constituiria um conjunto “mais ou menos estável de redes sócio-comunicacionais formais e informais nas quais informações podem ser geradas, organizadas e transferidas de diferentes produtores, através de muitos e diversos meios, canais e organizações, a diferentes destinatários ou receptores, sejam estes usuários específicos ou públicos amplos”.

Implica reconhecer que o processo não é determinado pela tecnologia conforme a expressão que se vai consagrando tende a induzir, mas resulta das contradições sócio-econômicas que determinam a modelagem e evolução das tecnologias mesmas. Na base, em última instância, encontra-se a incessante busca do capital por “anular o espaço por meio do tempo”, conforme já entendera Marx a 150 anos atrás (Marx, 1973: v. 2, p. 13).

Essa busca veio impulsionando os investimentos e agenciamentos sociais nos meios de comunicação, desde a antiga telegrafia até a contemporânea internet. No século passado, a radiodifusão foi um dos meios desenvolvidos para lograr essa redução nos tempos de rotação do capital, da qual resultou, no entanto, enormes e bem conhecidos impactos nas relações e práticas sociais (Dantas, 2002a). Desde o final do século XX, a incorporação das tecnologias digitais aos meios de comunicação, daí evoluindo a internet e a TV digital, introduziu nesses sistemas novas características econômicas e culturais; abriu seus mercados, até então razoavelmente monopolizados, para novos empreendimentos; acabou por provocar essas importantes mudanças, ainda em curso, às quais denomina-se “convergência tecnológica”.

Em 1992, a OCDE já definia a “convergência” como o “esfumaçamento [*l'estompage*] das delimitações técnicas e regulamentadoras entre diferentes setores da economia” (OCDE, 1992: p. 13). Nas comunicações, implica eliminar, no plano técnico e no normativo, algumas das características distintivas que bem diferenciavam telecomunicações e radiodifusão. Aquelas eram definidas como sistemas de comunicação bidirecional ponto-a-ponto, neutras ante o conteúdo da mensagem comunicada. Esta era definida como unidirecional ponto-a-massa, essencialmente determinada pelo conteúdo comunicado (Richeri, 1993). De um lado, tipicamente, o telégrafo e o telefone, com suas empresas comerciais ou entidades estatais organizadas técnica, econômica, profissional e culturalmente para explorá-los de modo especializado. Do outro lado, o rádio e, desde os anos 1950, a televisão, com suas empresas comerciais ou entidades estatais também organizadas técnica, econômica, profissional e culturalmente para explorá-los especializadamente. Naquelas, o negócio se baseava na *qualidade do sinal* usado por seus clientes, ou “assinantes”, no transporte de mensagens significativas. Nestas, o negócio se baseava na *qualidade, bem mais subjetiva, dos “programas” transmitidos* para os seus ouvintes ou espectadores. Nas telecomunicações, o serviço era pago pelo *quantum* usado (número de letras, pulso, minuto). Na radiodifusão, se pública, o serviço era sustentado pela sociedade, na forma de taxas vinculadas. Se comercial, era sustentado pelo aluguel, por anunciantes, de algum tempo de transmissão (30 segundos, 1 minuto, 1 hora). Logo, indiretamente, também a sociedade como um todo pagava pelo serviço, pois sobre ela acabavam recaindo os custos embutidos nos preços finais dos produtos

anunciados. De um modo ou de outro, no entanto, essa remuneração difusa acabava dando à radiodifusão sua aparência “livre” ou “gratuita”.

Tais características vão implicar profundas diferenças na organização de ambos os mercados e de toda a sua cadeia produtiva. A telefonia se apoiava, tecnologicamente, num sistema cabeado que, nas condições técnicas possíveis até a emergência das tecnologias digitais, tendia a favorecer *monopólios naturais*. Também a radiodifusão, apoiada tecnologicamente quase exclusivamente nas frequências hertzianas, tendia, dada a escassez de frequências, a erigir barreiras à entrada, organizando-se em torno de poucas e poderosas redes comerciais, quando não monopólios estatais. Nessas condições, todo o restante da cadeia de trabalho e valorização acabou submetido também a condições monopsonicas ou monopolicas de mercado, não raro levando-a a clara e aceita verticalização a partir da firma dominante. Nos Estados Unidos, por exemplo, a AT&T, detentora, desde os anos 1910 até 1984, do monopólio das telecomunicações, controlava a sua principal indústria fornecedora, a Western, assim vendendo aos seus assinantes o aparelho telefônico terminal, além do próprio serviço de comunicação. Na radiodifusão, consolidou-se um modelo de negócios no qual a firma detentora do canal hertziano de transmissão, controlava também a organização da grade de programação a ser veiculada nesse canal, bem como produzia diretamente boa parte, às vezes a quase totalidade, dos programas a serem incluídos nessa grade.

Esse regime nas comunicações começou a ser edificado por volta da década 1910, quando nasciam as tecnologias correspondentes, e consolidou-se ainda antes de concluído os anos 1920. Iria durar cerca de 60 a 70 anos, começando a ser corroído nos anos 1980. Ao contrário do que podem pretender análises condicionadas pelo determinismo tecnológico, seria possível demonstrar que as mudanças recentes estão relacionadas a uma crise econômica e social generalizada de todo o regime capitalista de acumulação conhecido por “fordismo”, dando lugar à emergência de um novo regime, por Harvey (1996) identificado à “acumulação flexível”, mas por Dantas (1999) ao “capitalismo informacional”.

Desde os anos 1980, a televisão por assinatura via cabo ou satélite e, nos anos 1990, a internet vêm-se expandindo já no movimento de edificação do novo regime. Num processo em que a reestruturação produtiva tende a fragmentar e especializar as cadeias de trabalho – daí “acumulação flexível” –, também a produção e distribuição do entretenimento e informação – numa palavra, *conteúdo* – tende a se segmentar conforme distintos interesses dos “consumidores”, impondo-se, até um tanto rapidamente nos países capitalistas centrais, à velha comunicação ponto-massa. Surgem e se tornam novos grandes produtores e programadores mundiais, conglomerados de comunicação que, ainda voltados para o conteúdo, não detém necessariamente o controle do meio de

transmissão. Por seu turno, para atender a esses produtores, também se expandem infra-estruturas de operação de redes, cujas empresas operadoras não são, necessariamente, produtoras e programadoras de conteúdos. As cadeias verticais começam a dar lugar a uma grande, entrelaçada e diversificada *cadeia produtiva horizontal*, envolvendo produtores, programadores, transportadores e, claro, os fabricantes de equipamentos. Dela trataremos a seguir.

### **A cadeia produtiva convergente**

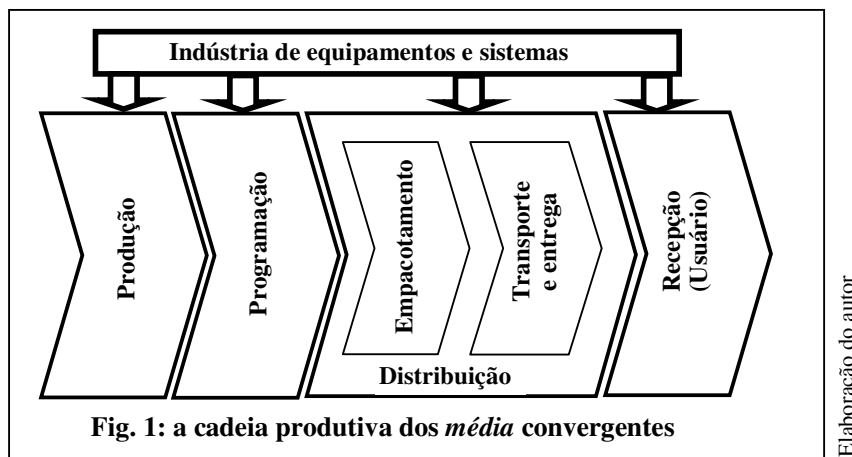
O tradicional aparelho terminal telefônico permitia apenas o tráfego bidirecional de sinal eletromagnético de voz, além de, desde os anos 1970, umas poucas práticas a mais, tais como enviar ou receber fax ou transmitir dados de computador a baixa velocidade (até 64 kbps). O tradicional aparelho receptor de televisão permitia apenas a recepção de sinais eletromagnéticos abertos (não criptografados) transportando sons e imagens, em bandas de frequência de 6 ou 8 MHz, nas faixas VHF e UHF. Já um terminal de computador, hoje em dia, permite ao seu usuário praticar conversação simples de voz (voz sobre IP), assistir, se quiser, a um canal típico de televisão que lhe chega por cabo ou mesmo altas frequências atmosféricas, além de “navegar” na internet, enviando e recebendo mensagens de texto, som, imagem em altíssimas velocidades (por exemplo, 8 Mbps). Esta última prática seria impossível não somente nos antigos terminais, mas em toda a infra-estrutura que, até poucos anos atrás, permitia o tráfego de sinais eletromagnéticos até o terminal do usuário.

Assim como o computador, também o aparelho portátil “celular” tornou-se, nos últimos anos, um terminal multiuso e, logo, o receptor de TV, uma vez digitalizado, seguirá o mesmo caminho. Com o tempo – um tempo, talvez, que não demore muito – será, do ponto de vista tecnológico, absolutamente indiferente para as práticas sociais, logo para os negócios que nelas se articulam, o tipo de terminal usado na conexão às redes. As diferenças deverão se situar em outras condições de espaço e tempo, tais como mobilidade, horários de trabalho ou de lazer, hábitos domésticos etc.

A cadeia produtiva, nos últimos anos, veio não somente se adaptando a essa convergência como, mais importante, nesta adaptação mesma, a *fomentava*. Os produtores e programadores de conteúdo, os operadores de rede e os fabricantes de equipamentos agiram de modo concertado para, não somente, evoluírem em paralelo as suas respectivas capacidades tecnológicas e industriais, como para modelar econômica e institucionalmente o novo regime de comunicação. Disto é exemplo a história do desenvolvimento e introdução da TV digital no Japão, Estados Unidos e Comunidade Européia, ao longo dos anos 1980-1990, processo conduzido por consórcios de grandes fabricantes, operadores de radiodifusão e telecomunicações, produtores de conteúdos, tudo sob co-

ordenação dos respectivos governos, inclusive nas mudanças dos marcos legais, quando necessário (Hart, 2004; Galperin, 2004; Dantas, 2008; Dantas, 2009).

Evoluindo nos últimos dez a 15 anos, esse novo arranjo capitalista já nos permite identificar o desenho básico de sua cadeia de trabalho (Fig. 1)<sup>4</sup>.



A espinha dorsal dessa cadeia é a indústria fabricante de equipamentos e sistemas, presente em todas as suas etapas. Algumas marcas são muito conhecidas pelos seus equipamentos terminais, obviamente mais visíveis, embora, em boa parte dos casos, estejam presentes também nos outros elos de produção e transporte: Sony, Toshiba, Nokia, Ericsson, Philips, Siemens, Motorola etc.

A *distribuição*, isto é, a conexão entre os equipamentos e sistemas, da fonte produtora até o terminal do usuário, é feita pelos *operadoras de rede*, que podem ser as tradicionais “telcos” (NTT, Telefônica, AT&T, Verizon etc.), ou novas empresas especializadas como a Sky, a Comcast ou, no Brasil, a NET. Sublinhe-se que o retorno dos investimentos na rede está intimamente associado à atratividade dos conteúdos que nela trafegam, isto é, à *audiência bruta*. Como chega a ser agressivamente visível na publicidade das operadoras de “celular”, estas não mais estão oferecendo um mero serviço de voz, mas associam a captura de clientes a um “pacote” de possibilidades permitidas pelo aparelho terminal: tirar e enviar fotos, baixar músicas, navegação na internet, assistir televisão etc. Se considerarmos a antiga distinção, inclusive normativa, entre “telecomunicações” e “radiodifusão”, uma operadora como a Claro ou a TIM não podem mais ser consideradas empresas de telecomunicações, mas também não o são de radiodifusão. São operadoras convergentes de comunicações.

<sup>4</sup> Além de observações práticas do próprio autor e, por conseguinte, de sua elaboração pessoal, os parágrafos que se seguem muito devem às discussões entabuladas no interior de um grupo de trabalho montado no Rio de Janeiro pelo gabinete do deputado federal Jorge Bittar, ao longo do segundo semestre de 2008, visando assessorá-lo na elaboração dos seus substitutivos à PL-29. Na pessoa de Marcelo Miranda, assessor do deputado e coordenador do GT, o autor agradece a todo o grupo por essa enriquecedora convivência e pelo muito que aprendeu.

Para que aquele “pacote” possa ser oferecido, surge, na cadeia, uma atividade especializada de *empacotamento*. Alguma instância de trabalho toma as decisões que determinam as alternativas de conteúdo que serão oferecidas ao “consumidor” conforme o terminal escolhido, as possibilidades de banda e, principalmente, as alternativas de custo e preço. Uma parte dessa atividade está completamente imbricada no próprio serviço da operadora: o acesso à internet, por exemplo, ou diversas opções de práticas sociais, como videogames embarcados, telecarregamento de músicas, bater, enviar ou receber fotografia digital etc. Outra parte, porém, estará bem diferenciada, a exemplo do “pacote” de televisão nas redes de TV paga a cabo ou satélite, também já disponíveis em terminais portáteis (“celular”).

A largura de banda e a capacidade de processamento dos aparelhos receptores podem impor uma seletividade na quantidade de canais oferecidos. Mas, na medida em que os avanços tecnológicos vão tornando essas barreiras irrelevantes, só o preço marginal do “pacote” de canais poderá seguir impondo escolhas ao “consumidor”, definindo as dimensões do “pacote”, embarcado ou na rede, às quais ele terá acesso. Em qualquer caso, embora seja uma atividade diferenciada, o empacotamento raramente aparecerá, para o público ou para o “consumidor”, como uma atividade específica de alguma empresa especializada. Mais provavelmente, pelo que se pode observar, esta atividade tenderá a ser percebida como endógena à operadora, componente “natural” do seu negócio, ou como a ela intimamente associada (exemplo: a NET Serviços e a NET Brasil).

Os serviços ou utilitários embarcados ocupam alguma capacidade de memória física do aparelho terminal. Os demais serviços que demandam rede, inclusive, claro, o acesso a canais de TV, ocupam capacidade de banda: no caso da TV, sejam as frequências VHF, sejam as cabeadas, esta banda costuma ser dividida em faixas de 6 ou 8 MHz. Por tradição já firmada mas, hoje em dia, inadequada, chamamos a essas faixas, “canais”. A rigor, por cada faixa, trafega alguma *programação* que pode ser linear, não-linear ou reticular. A programação linear é tipicamente as de televisão ou, também, a dos canais de áudio ou de rádio que podem ser vistas ou ouvidos nos serviços por assinatura. Atualmente, um serviço por assinatura a cabo ou satélite pode oferecer mais de 100 programações lineares de televisão e, também, uma razoável quantidade de programações de áudio ou rádio. A programação não-linear é aquela acessível *sob demanda*: são os “canais” de filmes, esportes ou outros, aos quais o “consumidor” terá acesso, num horário pré-definido, apenas se tiver pago pelo direito de acesso ao programa transmitido neste horário. Por canal reticular, entendemos basicamente aqueles que permitem acesso à internet ou outros serviços de rede (TIM WAP, Virtua etc.). Neste caso, a faixa é oferecida ao “consumidor” e paga pelo tempo de uso ou volume de tráfego, cabendo a este

efetuar livremente, enquanto navega, as suas escolhas. No entanto, sempre será possível orientá-lo subjetivamente para algum grande “portal” comercial na internet.

A atividade de programação, portanto, pode ser, em parte, inerente e endógena à operadora mas, em boa parte, será uma atividade empresarialmente especializada, sobretudo as típicas de televisão. “Canais” de TV mas, também, “portais” de internet não precisam ser e nem sempre são diretamente controlados por operadoras e empacotadores. Na verdade, os mais poderosos deles, em termos mundiais, são, por assim dizer, “independentes”. Alguns dos maiores produtores e programadores da TV paga, a exemplo da Fox, Sony, Disney e vários outros, não detêm, como sabemos, controle sobre os meios de transmissão, nem sobre as atividades de empacotamento. No entanto, exatamente porque na produção e oferta de conteúdos reside o *cerne* do negócio já que esta produção e oferta responde, em última instância, pela atração de audiência, os “canais” que oferecem programações mais atrativas adquirem grande poder de barganha nos acordos que precisam ser feitos no interior da cadeia, em torno da distribuição das *rendas informacionais* aí geradas<sup>5</sup>.

A programação, linear, não-linear ou reticular, de TV ou de “portais”, é preenchida, como sabemos, por um grande e variado conjunto de *programas*, responsáveis, no limite, pela atração da audiência. A quantidade de produtores desses programas pode ser infinita: desde os grandes estúdios de Hollywood até os milhões de blogueiros que se multiplicam como coelhos, na internet. Esses produtores são geralmente, talvez necessariamente, especializados e segmentados: em filmes ou documentários, em noticiário jornalístico ou crônicas do cotidiano, em espetáculos musicais ou esportivos, em manifestações políticas ou mobilizações sócio-culturais das mais diversas etc., etc. Em muitos casos, os trabalhos de produção estão embutidos na mesma organização que os programas, como nos “canais” jornalísticos, a exemplo da CNN ou da Globo News. Em outros, a produção é quase toda “independente”, a exemplo da cinematográfica a cargo de empresas produtoras ou estúdios nem sempre detentores de “canais” de programação. Também a produção de espetáculos musicais ou esportivos não costuma ser realizada pelas empresas de programação mas por empresas ou entidades especializadas. A FIFA, a UEFA ou, no Brasil, o Clube dos 13 são grandes produtores de torneios de futebol com enorme audiência nos “canais” pagos.

---

<sup>5</sup> Entendemos por rendas informacionais as receitas oriundas da cobrança de algum direito de acesso à informação, esteja esta na forma que estiver (notícias, entretenimento, cultura, estudos etc.). Como a informação não é cambiável e gera conhecimentos de rendimentos crescentes, a apropriação do seu valor somente se dá através da criação de mecanismos monopolistas de apropriação, tais como o são os “direitos à propriedade intelectual” ou os “jardins murados”. Assim, o capital deixa de se basear na troca mercantil (troca de *equivalentes*) mas cresce se apropriando de rendas diferenciais, base de todo o sistema rentista que hoje o caracteriza. Sem medida de equivalência, os ajustes de preço acabam dependendo do poder de barganha (isto é, *força*) dos agentes interessados e, não raro, do poder do Estado na legitimação desse modo de apropriação (Dantas, 2008).



A remuneração de toda a cadeia depende, claro, do “consumidor”. De pronto, o acesso é *impossível* sem a aquisição de um serviço pago de linha telefônica ou banda larga, e sem a compra de um terminal, fixo ou móvel, de TV, computador ou “celular”. Se muitos serviços, sobretudo na internet, parecem gratuitos, é porque são remunerados por publicidade paga, assim como ainda o é na TV aberta, ou também porque permitem edificar bancos de dados sobre as práticas sociais dos usuários, contendo informações que poderão ser negociadas, a bom preço, com empresas interessadas em apoiar suas estratégias de marketing ou venda num conhecimento em detalhe dessas práticas (Lafis, 2000).

Além de pagar pelo acesso à infra-estrutura física, o “consumidor”, em muitos serviços, deverá pagar pelo próprio acesso ao serviço. É o caso, por definição, da TV por assinatura. No entanto, observando-se a intensa presença de publicidade na maior parte da programação dos “canais” da TV paga, caberá perguntar sobre a função da assinatura na sustentação do serviço. Pelo que se sabe, o valor pago por cada assinante é distribuído, em frações, a montante da cadeia, entre a operadora, o empacotador, os programadores e os produtores. Se, para os “consumidores”, o preço da assinatura parece isonomicamente distribuído pela quantidade de canais contratados; no interior da cadeia, a sua distribuição é desigual: os programadores mais atrativos, por exemplo, podem cobrar mais caro para serem incluídos em um “pacote”, enquanto que os menos atrativos contentar-se-iam com pouco.

Como visivelmente a maior parte dos programadores remunera-se também, e aos seus produtores, com publicidade paga, o valor da assinatura deve servir para cobrir os custos de investimento e operação de rede, e tenderia a baixar quanto mais disseminada ou capilarizada for essa rede. O interesse da operadora, e de toda a sua cadeia produtiva, deve ser o de ampliar ao máximo a sua base de assinante, logo o de reduzir ao mínimo possível qualquer barreira de acesso por motivo de renda. Se esta hipótese estiver correta, então, exceto para a operadora, o preço da assinatura não será a fonte principal de lucro e um preço elevado poderia até contrariar os demais integrantes da cadeia, sempre interessados na ampliação da audiência bruta. Queremos sugerir, embora ainda carecendo de maior investigação, que a assinatura cumpre, nesse sistema, um outro muito importante papel: na verdade, ela corresponderia a uma espécie de bilhete vendido para permitir o acesso dos “consumidores” aos “jardins murados” (*walled gardens*) dos *mídia* convergentes, expressão esta que encontramos em alguns relatórios empresariais que tratam de sua cadeia produtiva e respectivos modelos de negócios, a exemplo de Marsden *et alii* (2006).

É certo que esse modelo não poderia ser aplicado a todos os casos, sobretudo na internet onde, se ignorada a inevitável cobrança pela conexão a alguma rede física, muitas

vezes seria mesmo vantajoso, até no aspecto econômico, abrir indiscriminadamente o acesso e, por ele, criar amplas redes sociais. Os “jardins murados”, no entanto, permitiriam, em muitas situações, reduzir a incerteza quanto à apropriação de rendas informacionais extraídas de conteúdos e serviços facilmente reproduzíveis a custo zero. Isto cimentaria a aliança econômica entre os elos empresariais da cadeia já que ao transportador não interessaria a desvalorização dos conteúdos a ele confiados, por meio dos quais amplia a sua própria base de assinantes necessária, pelo menos, à manutenção da sua rede. E a produtores e programadores interessaria contar com um tipo de infraestrutura que lhes permite melhor controlar o uso e remuneração de seus produtos.

### Serviço público: só os do passado?

Nos países capitalistas centrais, já é evidente a penetração crescente da TV por assinatura, a cabo ou satélite. Nos EUA, ela está presente em quase 90% dos lares. Em alguns países, como Japão ou Holanda, não há mais residência sem um serviço pago. Em outros, como França ou Reino Unido, essa penetração chega a 50% dos domicílios (**Tabela 1**). Em todo o mundo, 495 milhões de lares, ou quase 50% do total com televisão, já aderiram a algum serviço pago (Idate, 2008). No Brasil, entretanto, a penetração da TV paga ainda é muito baixa, atingindo cerca de 10% das residências (Atlas, 2008).

**Tabela 1**  
**Penetração de TV no mundo (países selecionados)**  
 (percentual de plataformas de recepção de TV por domicílios com TV)

	1995			2002/2003/2005 <sup>1</sup>		
	TV a cabo	TV satelital	Apenas TV terrestre	TV a cabo	TV satelital	Apenas TV terrestre
<b>Canadá</b>	74	...	...	64	17	19
<b>Dinamarca</b>	58	10	32	58	27	15
<b>Finlândia</b>	43	8	49	46	11	43
<b>França</b>	9	1	90	15	12	73
<b>Alemanha</b>	48	29	22	57	38	6
<b>Itália</b>	...	3	...	0	15	84
<b>Japão</b>	31	27	42	73	38	0
<b>Coréia do Sul</b>	49	...	...	77	10	13
<b>Holanda</b>	100	5	0	93	7	0
<b>Reino Unido</b>	7	17	76	13	31	56
<b>Estados Unidos</b>	65	2	33	59	25	16

<sup>1</sup> Dados de 2002 para Canadá, França, Alemanha e Holanda.  
 Dados de 2003 para Dinamarca e 2005 para os demais  
 Fonte: OCDE, *Communications outlook 2007*, tabela 6.2, pág. 186

A expansão mundial da TV paga deu-se, aceleradamente, nos últimos 10 a 15 anos. Concomitantemente, também se expandiram a internet e as comunicações móveis, tudo isso subtraindo audiência à até então onipresente TV aberta terrestre, ao mesmo tempo

em que desafiava as concepções dos organismos reguladores e dos formuladores políticos, ainda às voltas com as antigas distinções entre “telecomunicações” e “radiodifusão”. O número de assinantes de serviços de banda larga subiu mundialmente, de 155 milhões, em 2004 para 415 milhões, em 2008. Nos Estados Unidos, são 85 milhões; no Japão, 32 milhões; na Alemanha, 21 milhões. No Brasil, cerca de 11 milhões, ou 2,6% do total mundial (Idate, 2008). Enquanto o número mundial de assinantes de telefonia fixa estacionou, nos últimos anos, abaixo de 1,3 milhão, sendo claramente declinante em países como Estados Unidos, França, Alemanha, Japão, inclusive no Brasil, a banda-larga e, com ela, a voz sobre IP crescem aceleradamente, apontando para a muito possível substituição daquela por esta, nos próximos 10 a 15 anos, sobretudo com o avanço da fibra ótica doméstica (*fiber to home – FTH*), apoiado e impulsionado por vários governos dos países centrais. Nos Estados Unidos, a Verizon já conquistou 1 milhão de assinantes para os seus serviços suportados em fibra doméstica. No Japão, a rede de fibra da NTT atinge 10 milhões de residências (Idate, 2008). As conseqüências na redistribuição das verbas publicitárias são evidentes. Entre 2005 e 2009, a fatia da internet no bolo passou de menos de 6% para mais de 9%, não somente porque aumenta a audiência mas, também, por que, muito provavelmente, os grandes jogadores neste novo mercado (que não são os mesmos da antiga radiodifusão) estão aprendendo a usar publicidade paga em cadeias produtivas reticulares, como o demonstra o Google com o seu sistema de leilão de segundo preço generalizado (Edelman *et alii*, 2005; Varian, 2008). Nos equipamentos móveis, por sua vez, a publicidade subiu mundialmente de USD 1,5 bilhões, em 2006, para USD 4,7 bilhões, em 2008, representando 1% do total das verbas publicitárias (Idate, 2008).

Como salientado antes, toda essa expansão se dá no contexto de construção de um novo regime capitalista de acumulação e se, por um lado, é impulsionada pelo processo, por outro também o modela e condiciona fortemente, talvez *determinantemente*. As comunicações podem estar representando para este capitalismo do terceiro milênio o que foram a indústria têxtil movida a vapor para o capitalismo oitocentista ou as indústrias metal-mecânica e química para o capitalismo novecentista movido a eletricidade e petróleo (Dantas, 2003). Mas, para isso, foi necessário superar o anterior regime de comunicação e substituí-lo por um novo ainda em fase de definitiva consolidação. O marco simbólico da revogação do antigo regime terá sido a destituição (“*divestiture*”) da AT&T do seu monopólio sobre as telecomunicações estadunidenses por um decreto da Justiça, em 1984. Mas na radiodifusão, desde os anos 1970 (e desde 1954, no Reino Unido), já vinham sendo tomadas decisões de abertura dos mercados monopolizados por estados nacionais, ao investimento privado e às emissoras comerciais (Dantas,

2002a; 2002b; 2007). Desde então um novo regime econômico-institucional veio se firmando baseado na livre concorrência e nas chamadas “leis do mercado”.

Sem dúvida, do ponto de vista político-ideológico, essa construção se dá sob a égide do “projeto neo-liberal”, daí o discurso que a orienta e as novas leis, em diferentes países, que a legitimam. Mas desconsiderando esse aspecto, por assim dizer, “superestrutural”, o rearranjo obedecia efetivamente a uma nova lógica de acumulação no conjunto do setor que não mais respondia às setuagenárias lógicas monopolistas e verticalizadas das antigas cadeias produtivas de telecomunicações ou de radiodifusão. Diante porém do amplo consenso alcançado pelo discurso “neo-liberal” (cujos motivos não vem ao caso discutir e nem há espaço aqui para polemizar), *a construção desse novo regime pretende revogar, também, um princípio basilar do regime anterior: a definição das comunicações como serviço público* (Aufderheide, 1992; Hills, 1993; Schiller, 1986). Na medida em que a lógica do mercado passa a predominar exclusivamente, os meios de acesso e os seus conteúdos podem deixar de ser considerados “direitos humanos” e podem passar a ser distribuídos conforme as condições de renda ou capacidade de competir dos diversos agentes, segmentos sociais ou mesmo indivíduos. Anteriormente, práticas como “subsídios cruzados” ou remunerações indiretas (pela publicidade, por exemplo) favoreciam a equalização, universalização e mesmo democratização do acesso. Em compensação, os monopólios asseguravam-se fortes controles econômicos e políticos sobre a produção a ser ofertada e práticas permitidas a essa recepção democratizada. Agora, se a produção pode vir a ser plural, diversificada, até democrática, parece que a renda e, por ela, a “propensão a consumir”, vai se tornando o limitador ou, pelo menos, *hierarquizador*, das possibilidades mesmas de produzir, emitir e, também, receber, logo das práticas sociais decorrentes. Tal estaria, aliás, em perfeita consonância com as características maiores de todo o novo padrão “flexível” de acumulação, no qual os mecanismos keynesianos ou mesmo socialistas, isto é, *universais*, de ampla inclusão social dão lugar a mecanismos fragmentários aceitos, até legitimados, de diferenciação ou irredutível demarcação político-cultural, quando não de pura e simples exclusão.

O regime emergente já se manifestava nas leis de telecomunicações dos Estados Unidos, da França ou da Alemanha, todas de 1996, quando distinguem alguns serviços prestados conforme condições ainda de serviço público, de outros a serem prestados exclusivamente conforme as condições do mercado (Dantas, 2002a). A Lei Geral de Telecomunicações brasileira, de 1997, também abriga a mesma distinção: não tratando explicitamente de radiodifusão (o que, numa era de convergência, já é um contra-senso), ela estabeleceu que alguns serviços podem ser prestados em “*regime público*”, mediante concessão do Estado, conforme um conjunto de regras contratualmente estipuladas; enquanto outros podem ser prestados em “*regime privado*”, livre de maiores restrições

de natureza pública, exceto algumas minimamente técnicas. A própria lei estabelece que o Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) será prestado em “regime público” (podendo sê-lo também em “privado”), deixando vaga a possibilidade de qualquer outro serviço vir a ser também incluído na mesma condição. Na prática, desde então, todos os serviços de (tele)comunicações no Brasil (e em todo o mundo) vêm sendo regulamentados no conceito de “regime privado”<sup>6</sup>.

Dez anos depois de privatizada a Telebrás, sob as regras da LGT, a telefonia fixa, por força dos contratos (lógico, também, por ser do interesse das concessionárias) expandiu-se ou se consolidou em todos os 5.562 municípios brasileiros, tendo a infra-estrutura chegado a qualquer vilarejo com pelo menos 300 imóveis, ainda que se possa considerar muito mal distribuído o efetivo acesso e uso de linhas telefônicas, se medidos pelo número relativo de acessos em serviço nas diversas micro regiões do país (denso nas regiões mais ricas, escasso nas mais pobres). Mas a telefonia “celular”, prestada apenas em “regime privado”, logo conduzida apenas pelas forças do mercado, não cobre 2.204 municípios brasileiros onde reside cerca de 12% da nossa população. Em outros 695, encontra-se apenas uma operadora. Em praticamente todos, a cobertura não vai além do perímetro urbano das sedes municipais ou maiores aglomerados populacionais. Os demais serviços, entre eles a TV por assinatura e a cada vez mais necessária banda-larga, atingem algo como 500 municípios brasileiros (Atlas, 2008). Logicamente, nestes municípios se concentra a maior fatia do PIB nacional e do poder de consumo da população mas, mesmo neles, será possível afirmar que essas infra-estruturas com os seus conteúdos não chegam às suas periferias urbanas, exceto se nas formas depravadas do “celular pai de santo”, do “gatonet” e similares<sup>7</sup>.

O serviço em regime público é prestado (ou deve ser prestado) onde quer que exista alguém necessitando dele. O serviço em regime privado é prestado onde quer que exista mercado. Limitado, nas telecomunicações, ao STFC, o serviço em regime público é uma relíquia do passado que tende a desaparecer no futuro, ou ser relegado a nichos sócio-economicamente secundários ou marginais, na medida em que a própria telefonia fixa perca, cada vez mais rapidamente, os seus assinantes, sobretudo aqueles de renda mais elevada e usos mais intensivos e sofisticados. Já os serviços em regime privado tendem a se tornar cada vez mais sócio-economicamente relevantes, embora, a permanecer a

---

<sup>6</sup> Ver os títulos II (“Dos serviços prestados em regime público”) e III (“Dos serviços prestados em regime privado”) da Lei 9.472 de 16/07/1997, ou Lei Geral de Telecomunicações – LGT.

<sup>7</sup> Estas expressões jocosas, referem-se à prática de uso do “celular” apenas para receber chamadas, assim poupando gastos no cartão pré-pago (os Pais de Santo dos cultos de origem africana somente receberiam as mensagens dos santos...) e à da contratação clandestina de serviços de TV por assinatura (“gato”, na gíria popular), geralmente oferecidos às populações das periferias urbanas por grupos armados de narcotraficantes ou de milicianos para-militares ilegais.

atual tendência, devam se limitar, com os seus “jardins murados”, aos espaços geoeconômicos do mercado.

Trata-se de uma evolução previsível também na radiodifusão. Na medida em que o mercado seja incorporado, no Brasil, às novas cadeias produtivas horizontalizadas, suportadas no cabo, satélite ou altas frequências hertzianas, a velha radiodifusão em VHF ou UHF, hoje presente em 90% dos lares brasileiros, poderá se ver limitada a uma audiência de baixo poder aquisitivo, tendo, por isto, que adequar a sua programação aos “gostos” dessa audiência, com reflexos também nas suas relações e práticas publicitárias. Isto parece já estar ocorrendo, ao se observar a programação cada vez mais “popularesca” das grandes redes nacionais de TV aberta (Brittos e Bolaño, 2005).

A pergunta a se fazer é: estará já decidido que o novo regime não possa incorporar princípios de serviço público? Possivelmente, considerando-se a crise financeira que acaba de abalar o capitalismo mundial e, nisto, a própria crença inquestionável nas promessas neo-liberais, a resposta a esta pergunta será negativa. Partindo-se do princípio que o direito de acesso deve ser assegurado a todos e todas independentemente de discriminação por renda (ou outra qualquer, é óbvio) e que, nas novas condições culturais e tecnológicas, o direito de produção e emissão também pode e deve ser garantido a todos e todas, tratar-se-ia de introduzir, no debate, um conjunto de propostas que abrisse a cadeia produtiva horizontalizada a regras ou obrigações de regime público, desde a universalização de infra-estruturas que venham a ser consideradas essenciais, como a que serve à banda-larga, até a garantia de compartilhamento dessas infra-estruturas com produções não-comerciais indiferentes aos números de audiência, mas voltadas para a formação e mobilização cultural ou social geral.

No início deste ano, um novo projeto de lei argentino para o audiovisual propôs que um terço das frequências hertzianas disponíveis sejam concedidas à produção audiovisual “privada sem fins de lucro” (leia-se sindicatos, igrejas, ONGs, entidades educativas, associações populares etc.), estabelecendo ainda que nas demais plataformas também seria assegurado, mediante cotas adequadas, “canais” para esses produtores<sup>8</sup>. Se o espectro aberto contém poucos e bem identificáveis canais, a cadeia verticalizada talvez se organize melhor, como vimos, em torno de “pacotes de canais”. Numa de suas versões de Substitutivo à PL-29, o deputado Jorge Bittar (PT-RJ) propunha que qualquer “pacote” de TV por assinatura, independentemente da sua quantidade de “canais”, oferecesse 25% de “canais brasileiros”; e que qualquer “canal” de filmes, documentários ou desenhos animados oferecesse 3h30 semanais de programas similares brasileiros<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> “Propuesta de proyecto de ley: Servicios de comunicación audiovisual”, disponível em <http://www.comfer.gov.ar/web/blog/wp-content/uploads/2009/03/ley-final-sin-marcas.pdf>, acessado em 7/07/2009.

<sup>9</sup> Ver “versão atualizada do Substitutivo com relatório” em <http://www.bittar1331.com.br/>, acessado em 9/07/2009.

Ou seja, nos “jardins murados”, as unidades de medidas espaço-temporais para produções “nacionais”, “sociais”, “comunitárias” etc. serão distintas daquelas próprias à radiodifusão aberta e, por isto, vão requerer algum esforço criativo para pensá-las e sugerí-las.

Se a superação, pelo capital, daquela verticalização que integrava numa mesma cadeia produtiva o conteúdo e a infra-estrutura, já é, hoje, questão de tempo, então recomendar-se-ia, no debate atual, propor-se regras de *regulamentação por camadas* que tratem diferenciadamente a produção e programação de conteúdos, por um lado, e os usos e acessos às redes, por outro. Cotas, quaisquer que sejam, aplicam-se aos conteúdos e sua programação. Das redes físicas em alta velocidade (com ou sem fio), deve-se exigir que, ao menos algumas, estejam sob regime público e, por isto, não apenas sejam universalizadas mas comprometidas a assegurar, se outras não o fizerem, a prática das cotas. Algo próximo a esse modo de regulamentação já é adotado na Comunidade Européia onde os produtores, inclusive os radiodifusores terrestres (exemplo: BBC), não controlam os seus canais de emissão e distribuição: as frequências, sejam em VHF, sejam as mais altas, sejam as cabeadas ou satelitais, estão delegadas a operadores de rede que, por sua vez, não devem, ao menos em teoria, se envolverem com o conteúdo (Galperin, 1994).

Quaisquer que sejam as soluções possíveis, importante será reafirmar o princípio de que as cadeias produtivas horizontalizadas também precisarão se sujeitar a regras de serviço público; deverão reconhecer o direito à comunicação; e servir não apenas ao mercado mas, principalmente, à democracia.

## REFERÊNCIAS

- ATLAS Brasileiro de Telecomunicações 2008, São Paulo: Converge Comunicações, 2008.
- AUFDERHEIDE, Patrícia. “Cable television and Public Interest”, *Journal of Communication*, 1992, pp. 52-65.
- BRITOS, V. e BOLAÑO, C. “A economia política do mercado brasileiro de televisão”, in BARBOSA Fº, A., CASTRO, C. e TOME, T., *Mídias digitais*, São Paulo: Paulinas, 2005, pp. 85-118.
- EDELMAN, B., OSTROVSKY, M. e SCHWARZ, M. “Internet advertising and the Generalized Second Price Auction: selling billions of dollars worth keywords”, ~~xxxxxxxxxx~~, out. 2005, acessível em <http://rwj.berkeley.edu/schwarz/publications/gsp051003.pdf>, acessado em 10/06/2009.
- FISCHER, Desmond. *O direito de comunicar: expressão, informação e liberdade*. São Paulo, Brasiliense, 1984.
- “DANTAS, Marcos. “Capitalismo na era das redes: trabalho, informação e valor no ciclo da comunicação produtiva”, in LASTRES, H. e ALBAGLI, S., *Informação e globalização na Era do Conhecimento*, Rio de Janeiro: Campus, 1999, pp. 216-261.
- A lógica do capital-informação*, Rio de Janeiro: Contraponto, 2002a, 2ª ed
- “Informação, capitalismo e controle da esfera pública: as determinações produtivas no ordenamento dos meios de comunicação”, in BRITTOS, V. (Org.), *Comunicação*,

*informação e espaço público: exclusão no mundo globalizado*, Rio de Janeiro: Papel Virtual, 2002b, pp. 77-108.

“A renda informacional”, comunicação apresentada à XVII Compôs, São Paulo, 2008, disponível em [http://www.compos.org.br/data/biblioteca\\_415.pdf](http://www.compos.org.br/data/biblioteca_415.pdf), acessado em 9/07/2009.

“Informação e trabalho no capitalismo contemporâneo”, *Lua Nova*, n. 60, 2003.

“Nas pegadas da TV digital: como e por que o capital reinventou a televisão”, *Liinc em revista*, v. 3, n. 2, 2007, disponível em <http://revista.ibict.br/liinc/index.php/liinc/article/viewFile/226/133>, acessado em 05/07/2009

“Onde os fracos não têm vez: como evoluiu e por que evoluiu a TV digital”, in SQUIRRA, S. e FECHINE, Y. (Orgs). *Televisão digital: desafios para a comunicação*, Porto Alegre: Compós/Sulina, 2009

GALPERIN, Hernan. *New Television, Old Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004

GONZÁLES DE GÓMEZ, Maria Nélide. “Novos cenários políticos para a informação”, *Ciência da Informação*, v. 31, n. 1, pp. 27-40, jan/abr 2002.

HART, Jeffrey. *Technology, Television and Competition*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*, São Paulo: Loyola, 1996, 6ª ed.

HILLS, J. “Telecommunications and democracy: the international experience”, *Telecommunications Journal*, 1993, pp. 21-29.

IDATE. *DigiWorld Yearbook 2008*. Montpellier, FR: Idate, 2008, disponível em <http://www.idate.org>, acessado em 30/05/2009.

LAFIS. “Grandes irmãos: quatro ou cinco grupos dominarão todas as mídias concebíveis”, *Carta Capital*, 16/02/2000, pp. 68-71.

LAUTERJUNG, F. e MAZZA, M., “Posições definidas”, *TelaViva*, pp. 24-28, junho 2009

MARSDEN, C., CAVE, J., NASON, E., PARKINSON, A., BLACKMAN, C., RUTTER, J. *Assessing indirect impacts of the EC proposals for Video Regulation*, Santa Mônica, CA/EUA: Rand Corporation, acessível em <http://www.ofcom.org.uk/research/tv/reports/videregulation/vidregexec.pdf>, acessado em 03/07/2009

MARX, Karl. *Elementos fundamentales para la critica de la economia política*, Buenos Aires, ARG: Siglo Veinteuno Argentina, 1973, 2ª ed. 2 vols.

OCDE - Organization de Coopération et de Développement Économiques. *Télécommunications et radiodiffusion: convergence ou collision*, Paris, FR: OCDE, 1992

RICHERI, Giuseppe. “Sobre la convergencia entre telecomunicaciones y television”, *Dia-logos en la comunicación*, Lima, PER: Felafacs, n° 36, agosto de 1993.

SCHILLER, Herbert. *Information and the Crisis Economy*, Nova York/Oxford: Oxford University Press, 1986.

PAY TV. “[Definição do regimento traz prévia dos embates da Confecom](#)”, 3/07/2009, disponível em <http://www.paytv.com.br/News.asp?ID=136817&Chapeu=>, acessado em 9/07/2009.

VARIAN, Hal R. “Online ad auctions”, dez. 2008, disponível em <http://tinyurl.com/online-auctions>, acessado em 08/06/2009.