

Dossiê
Economia Política
da Informação,
Comunicação e Cultura

A REFORMA DO MODELO BRASILEIRO DE REGULAÇÃO DAS COMUNICAÇÕES EM PERSPECTIVA HISTÓRICA

César Ricardo Siqueira BOLAÑO¹

Breve descrição de alguns elementos do marco teórico

Antes de passar à análise do tema propriamente dito, é interessante apresentar algumas questões teóricas desenvolvidas extensamente no livro *Indústria Cultural, Informação e Capitalismo* (BOLAÑO, 2000) e *Mercado Brasileiro de Televisão* (BOLAÑO, 1988), cuja segunda versão, de 2000, ainda não publicada, incorpora também novos elementos teóricos ligados à teoria neo-schumpeteriana das trajetórias tecnológicas, além da teoria dinâmica do oligopólio já utilizada na primeira versão. Não se trata, aqui, de uma síntese desse marco teórico mais amplo, mas da apresentação de certos pontos de interesse para entender as relações entre capital, Estado e Indústria Cultural – que é o tema do primeiro livro citado – na perspectiva de uma economia política da televisão brasileira – que está materializada no segundo e que poderia, por outro lado, ser tomada como paradigma para a análise do desenvolvimento da televisão na América Latina. Uma aplicação desse marco teórico para o estudo da regulação das comunicações no Brasil – mais que para a análise do mercado de televisão, como no livro de 1988, – se encontra no capítulo (BOLAÑO, 2001a) do volume coordenado por Gaëtan Tremblay intitulado *La diversité culturelle vue de l'Argentine, du Brésil et du Chili* (TREMBLAY, 2001).

A duplicidade das mercadorias na Indústria Cultural e seu caráter duplo.

Na Indústria Cultural o trabalho tem um duplo valor. Os trabalhos concretos dos artistas, jornalistas e técnicos criam duas mercadorias a cada vez: o objeto ou serviço cultural (o programa, a informação, o livro) e a audiência. Hoje é evidente a capacidade que tem o trabalho cultural de criar, sob certas condições técnicas e soci-

¹ Departamento de Economia – Centro de Ciências Sociais Aplicadas – UFS – 49100-000 – São Cristóvão – SE.

ais essa segunda mercadoria. Para se chegar a esta situação, o capitalismo teve que avançar muito, construindo toda uma sociedade de consumo a nível planetário e criando uma imensa infra-estrutura de comunicação, das ferrovias aos satélites, para a circulação de mercadorias, de programas de televisão, direitos de propriedade, dinheiro, comunicações interpessoais, confidenciais, até íntimas, informações de interesse político, econômico e militar.

Todas as relações sociais, a geografia mundial, tudo foi transformado pelo capital para que se pudesse chegar a esta situação em que o trabalho cultural tem a capacidade de transformar multidões humanas em audiência para sustentar toda a máquina publicitária, elemento central da dinâmica econômica desde o início do século XX, e para garantir as condições gerais para a legitimação do Estado contemporâneo (BOLAÑO, 2000). Dallas Smythe (1983) não foi feliz na definição dessa mercadoria, principalmente porque viu trabalho onde não existe: no próprio público, confundindo produção capitalista com reprodução da força de trabalho (ZALLO, 1988). Mas isto não nos deveria chegar à negação da existência dessa mercadoria.

O trabalho do artista, do técnico ou do jornalista é um trabalho concreto que produz uma mercadoria concreta para satisfazer uma necessidade humana concreta. Mas, para criar essa mercadoria (o programa, o periódico, a película) esses profissionais gastam energia física e imaginação, em uma palavra, realizam trabalho humano abstrato.² A subordinação dos trabalhos concretos às necessidades de valorização do capital os transforma em trabalho abstrato. Mas o trabalho cultural é distinto porque cria não uma, mas duas mercadorias.

Tomemos, por exemplo, o caso da televisão. É a atenção dos indivíduos que será negociada no mercado pelo burocrata da estação ou da *network*. A atenção pode ser mensurada em termos de tempo (de exposição dos indivíduos à programação e não o contrário), uma unidade de medida perfeitamente homogênea, ao gosto dos economistas neoclássicos, mas deve ser sempre referida a uma quantidade (indivíduos ou domicílios) e a qualidade da audiência, de acordo com classificações sócio-econômicas pré-definidas, o que indica que deve ter um valor de uso para o anunciante.

À emissora o que interessa é o valor de troca da audiência. Não é o indivíduo concreto, com sua consciência e seus desejos, que ela vende aos anunciantes, mas uma quantidade, determinada em termos de medidas de audiência, de homens e mulheres, de consumidores potenciais cujas características individuais só podem ser definidas em termos de médias. É a um indivíduo médio, a um ser humano abstrato, que todas as medidas de audiência se referem. Mas é ao ser humano concreto, à sua

² Seria necessário discutir aqui o tema da subsunção do trabalho cultural e seus limites, mas não há espaço para tanto neste texto. Ver Bolaño, (2000).

consciência e aos seus desejos que a publicidade se dirige. A ele se dirigem todos os esforços de comunicação dos anunciantes, do governo, dos políticos. Há, portanto, uma divergência incontornável entre estes últimos e as redes, que se manifesta em todas as discussões sobre a segmentação, sobre a média ideal de audiência, em suma, sobre todos os elementos postos na mesa de negociação em que se defrontam os vendedores e compradores da mercadoria audiência.

Os compradores da audiência são precisamente os vendedores de mercadorias e serviços, as autoridades, os políticos, numa palavra, todos aqueles que necessitam comunicar-se com o público. O programa cumpre sua função social quando é consumido pelo público. Nesse momento deixa de ser mercadoria para tornar-se puro valor de uso. É útil para o consumidor porque lhe oferece emoções, diversão, *relax*. Mas é útil também para os compradores da audiência porque lhes permite comunicar-se com os indivíduos consumidores concretos.

Pode-se concluir que o sujeito (o trabalhador) se torna, mais que nunca, com a Indústria Cultural, um objeto. Não somente sua força de trabalho, mas também sua própria consciência e seus desejos se tornam mercadoria e são apropriados para facilitar a acumulação do capital. Ele é proprietário de sua consciência como o é de sua força de trabalho: uma vez que decide vendê-la ao capital, não já em troca de um salário, mas de diversão, informação, emoção, aquele se torna instrumento do último. A soberania do trabalhador no mundo do trabalho, vender ou não vender sua força de trabalho – e, neste caso, assumir as conseqüências de sua decisão – a um ou outro capitalista, é semelhante àquela que tem no mundo doméstico (ligar ou não a televisão em um ou outro canal). Uma conclusão perfeitamente frankfurtiana que exige, todavia, certos reparos importantes.

A ordem simbólica

Podemos pôr a questão utilizando conceitos bastante conhecidos de Habermas. Digamos que a conclusão anterior é parcial porque a Indústria Cultural, instância de intermediação entre o capital (e o Estado) e as massas só foram definidas pelas determinações impostas pelo “sistema”. Mas, inclusive para que essas determinações se efetivem, elas devem também dar resposta a certas necessidades internas do mundo da vida (*Lebenswelt*), a saber, as necessidades de sua reprodução simbólica. Ou seja, a Indústria Cultural só será capaz de “colonizar” o mundo da vida, para o capital e o Estado, substituindo-se os mecanismos internos de reprodução simbólica daquele mundo.

Mas realizar essa mediação constitui a função específica de todas as instituições que representam o poder simbólico. O que caracteriza o capitalismo é que essa função específica da ordem simbólica se articula sobre duas necessidades diferentes do sistema, conseqüência da separação entre poder econômico e poder político. É por isso que se pode falar de duas funções gerais, publicidade e propaganda (BOLAÑO, 2000). O que caracteriza o Capitalismo Monopolista é que essas duas funções tendem a ser exercidas por uma instituição única, fruto ela própria da expansão capitalista: a Indústria Cultural, que disputa a hegemonia do campo simbólico com outras instituições mais antigas e não especificamente capitalistas.

A Indústria Cultural representa, pois, a vitória mais retumbante do capital e sua realização mais magnífica: a constituição não simplesmente de um sistema econômico, mas de toda uma cultura (no sentido antropológico do termo) universal, caracterizada pela solidariedade entre modo de vida e comportamentos individuais de populações inteiras e as imposições do movimento histórico concreto da acumulação do capital (e não somente da reprodução social em geral). Claro que a Indústria Cultural é somente parte disso, mas se trata de uma parte de importância crucial, pois é o próprio capital tornado cultura, o intermediário entre a esfera divina da produção e o poder e o mundo da vida dos homens e mulheres. Mas neste caso não há mistério. Tudo pode ser perfeitamente explicado se entendemos o caráter de mediação da Indústria Cultural.

Tomemos o caso de um sistema comercial de televisão em que as redes compram programas de produtoras independentes e os distribuem gratuitamente ao público. A remuneração da rede vem da venda de audiência no mercado publicitário. No mercado primário, não é a mercadoria propriamente que é negociada, mas o direito de difusão: o direito de utilizar a mercadoria para a criação da mercadoria audiência. Houve aí uma dupla expropriação do produtor cultural independente, separado, por um lado, dos meios de produção e submetido, por outro, a toda uma máquina de intermediação que lhe foi imposta e sem a qual já não tem a possibilidade de acender ao público.

A Economia da Comunicação e da Cultura tem sido capaz, até hoje, de analisar a primeira forma de expropriação, aplicando os instrumentos clássicos da teoria marxista. Mas a segunda só poderia ser bem entendida a partir do conhecimento da problemática da dualidade de mercadorias da Indústria Cultural. No caso da televisão que estamos analisando a questão é particularmente evidente porque há uma espécie de externalização dessa dualidade: cada uma das mercadorias é produzida por um capital diferente, o programa pelo chamado produtor independente, responsável pelo emprego dos trabalhadores individuais e pela ação do trabalhador coletivo, e a audiência pela televisão, que não faz mais que transformar um conjunto dessas

mercadorias, somadas a outros tipos de emissão, em uma programação diária a qual a economia da comunicação francesa se refere sob a expressão *flot*. A quantidade de trabalho acrescentada por esta operação é depreciável.

Não obstante, é a mercadoria audiência a mais “valorizada” no mercado. Se supormos uma relação convencional entre valor e preço no mercado primário, a valorização do capital investido na indústria de *flot* (sem considerar evidentemente a produção própria das empresas de televisão, o que não altera em nada o fundo do problema) não pode ser explicada senão pela idéia de conversão de um capital simbólico em capital econômico. Ou seja, não há relação possível entre valor econômico e preço na indústria de televisão. Todo o valor acrescentado depende da capacidade do programa em atrair a atenção do público e, portanto, de seu valor simbólico. A Economia da Comunicação e da Cultura nunca foi capaz de fazer esta constatação que, não obstante, está diretamente ligada ao problema, freqüentemente discutido em seu interior, do caráter aleatório da realização (freqüentemente confundido com um caráter aleatório da produção) nas indústrias culturais.

A segunda desapropriação do artista permite ao capital apropriar-se de sua capacidade de criar uma espécie de cumplicidade com o público, que aceita dar sua atenção. É claro que há a possibilidade de substituir o trabalho do artista pelo do esportista ou do animador – refletindo o grau de subsunção do trabalho cultural, que se torna cada vez mais redundante e desnecessário – mas é necessário sempre um tipo especial de trabalho cujo produto tem a capacidade comum de atrair a atenção do público. É dessa força simbólica que o capital se apropria.

A mercadoria audiência é muito especial, pois o processo de sua criação não pode ser concebido como a ação simples de um sujeito sobre um objeto. Ela é especial inclusive com relação a outras mercadorias imateriais, como a informação-mercadoria. Em um sentido, deve ser comparada antes com a força de trabalho: uma força, um poder, uma energia que existe nos sujeitos (ou, neste caso, na relação entre o sujeito e o produtor cultural) e que pode ser apropriada pelo capital em determinadas condições técnicas e sociais.

O capital só pode apropriar-se dessa energia expropriando o produtor cultural de todos os meios de acesso ao público, o que tem sido possível a partir do desenvolvimento das tecnologias da comunicação e de sua imposição como forma hegemônica de difusão dos produtos culturais. O que o capital faz é, em primeiro lugar, utilizar o poder simbólico do trabalho cultural para criar o efeito de empatia que transforma os sujeitos em audiência e, portanto, em objeto, para, em seguida, produzir os recortes, as classificações e especificações que vão permitir oferecer uma mercadoria diferenciada em um mercado inter-capitalista.

A problemática da regulação

Tive ocasião de mostrar, analisando o caso brasileiro, – em um texto incorporado à última versão, de 2000, de *Mercado Brasileiro de Televisão* (BOLAÑO, 1988) – que esta produção depende da existência de uma complexa estrutura de atores, incluídos os anunciantes, publicitários, e institutos de investigação de audiências que formam todo um campo, onde as contradições e alianças inter-capitalistas se mostram até nos debates mais aparentemente objetivos sobre definições de categorias e métodos estatísticos. Vale reproduzir a conclusão a que pude chegar naquele momento:

A discussão técnica formal não pode mascarar o ponto fulcral da questão: o da definição dos parâmetros, a partir dos quais as empresas do setor de comunicação poderão criar as suas mercadorias audiência para negociá-las a um determinado preço e com uma determinada lucratividade no mercado inter-capitalista, onde se defrontam agências, veículos e anunciantes. As diferenças de interesses, que podem ser detectadas em cada um dos sucessivos confrontos que envolvem o conjunto desses agentes na definição dos referidos parâmetros, evidenciam a contradição fundamental entre os interesses daqueles que pretendem adquirir, com objetivos bastante específicos, uma audiência concreta e claramente definida e aqueles que só podem oferecer, em função das próprias características da mercadoria que produzem, uma audiência abstrata, definida em termos de média, através da intermediação de um corpo de profissionais, detentores de um conhecimento técnico e de uma linguagem comum, que definem um campo de práticas, no sentido de Bourdieu, no interior do qual se cristalizam estruturas de poder econômico, político e simbólico, conectadas de forma complexa com a estrutura de poder do conjunto da sociedade. (1988, p. 119)

Este tema é fundamental entre outras coisas porque deixa muito evidente o grau de socialização da produção a que tem chegado o sistema e a importância dos acertos institucionais para que a acumulação capitalista possa ocorrer, tema particularmente importante para tudo que se refere à Economia do Conhecimento (BOLAÑO, 2001b), problema que se coloca hoje de forma muito especial com o desenvolvimento das biotecnologias ou da economia dos ditos “serviços ambientais”.

No caso em exame, da produção de audiências pelas empresas de televisão, estas devem servir-se dos trabalhos concretos de artistas concretos, que produzirão efeitos muito distintos sobre os diferentes estratos do público. Cada capital individual no interior da Indústria Cultural terá uma estratégia de ação própria, definida em função de sua posição em uma dada estrutura de mercado e das possibilidades e limites que essa situação lhe impõe. Em *Mercado Brasileiro de Televisão*, utilizei um

conceito de “padrão de qualidade”³, ao que, em *Indústria Cultural, Informação e Capitalismo*, passei a denominar “padrão tecno-estético” – em homenagem a Dominique Leroy, que desenvolvera, em outro sentido (1980), os interessantes conceitos de estrutura e sistema tecno-estético (BOLAÑO, 2000, p.234, nota 18) – para dar conta precisamente das articulações entre o conceito econômico de barreiras a entrada⁴ e a idéia de poder simbólico (BOLAÑO, 2000), incorporando ainda o tema da diferenciação, da marca e da distinção à teoria dinâmica dos mercados em oligopólio (POSSAS, 1985). Na última edição de *Mercado Brasileiro de Televisão*, se introduz, além do mais, a fim de dar conta das relações entre TV de massa e segmentada, o conceito neo-schumpeteriano de “trajetórias tecnológicas”, alternativo à idéia de “gerações do audiovisual”, de Jean Michel Salaün (1989).

Apresenta-se, portanto, toda uma teoria da concorrência, da qual a economia francesa da comunicação escapara, exorcizando os riscos de cair em um enfoque neoclássico. Mas, ainda que a análise das especificidades dos processos de trabalho e de valorização nas indústrias culturais seja fundamental, isto não resolve o problema das funções que a produção cultural industrializada cumpre no interior das formações sociais capitalistas. É necessário voltar à concorrência, estendendo-a como a instância executora das leis imanentes da produção capitalista no sentido de Marx.

Além da regulação do mercado, por outro lado, está claro que o funcionamento do conjunto do esquema apresentado, em que o capital se apropria do trabalho cultural e o utiliza para produzir a mercadoria audiência sobre a qual atuará a publicidade e a propaganda, a serviço dos interesses do capital e do Estado, não é de simples funcionalidade. Ao contrário, as contradições estão por todas as partes. Há, conseqüentemente, sempre a necessidade de compromissos institucionalizados, sobre os quais se estrutura um modelo de regulação. Isto transparece, obviamente, no tema referido da determinação institucional dos parâmetros e conceitos fundamentais para a auto-regulação do mercado, mas adquire especial relevo na problemática das políticas de comunicação.

Para entender o problema em sua amplitude é necessário ir além dos aspectos jurídicos formais e analisá-lo na perspectiva da Economia Política e da reestruturação dos mercados e das relações de poder e hegemonia. A legislação, de fato, reflete a

³ Nesse momento se tratava, todavia, de uma definição empírica pela necessidade imediata de classificar os dois tipos de televisão existentes no Brasil até o início dos anos 80, caracterizados por duas linguagens televisivas distintas ligadas a dois tipos de programação e duas estratégias competitivas específicas, em função da oposição existente entre duas estruturas de capital, de organização de empresa, duas formas de gestão, de disponibilidade de recursos tecnológicos, de poder financeiro, etc. O fato era que o “modelo Globo” traduzia-se em exigências de inversões, de capacidade técnica, de organização, que impediam as outras empresas de terem acesso às faixas de audiência fidelizadas pelo líder.

⁴ Referidas, à maneira de Possas (1985), tanto à competência efetiva como à potencial.

estrutura hegemônica em uma determinada situação histórica, tal como foi constituída pela dinâmica das lutas entre os atores relevantes. Ela não é mais que a formalização de um determinado consenso social, retratando a posição relativa dos diferentes atores na estrutura hegemônica da sociedade em um dado momento e sua validade se estende no tempo de acordo com a extensão da estabilidade daquela estrutura. Desse modo, se apresenta sempre em alguma medida aberta, de forma a poder incorporar o resultado das mudanças em curso.

O modelo brasileiro de regulação das comunicações

O velho modelo de regulação do audiovisual

A criação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) pela lei 4.117, de 27 de agosto de 1962, representa o auge de um complexo processo de lutas e negociações que começaram com os debates, ocorridos em todo o mundo, entre os defensores de uma função eminentemente educativa e cultural, de um lado, e comercial, de outro, para o rádio, nos anos 20. Sergio Capparelli recorda que “o Decreto 20.047, de 1931, que substitui o primeiro Decreto, de 1924, já havia estabelecido que a radiodifusão era de interesse nacional, com viés educativo” (1982, p.174).

Em 1951, Getúlio Vargas firmou o Decreto 29.783, reduzindo de dez para três anos o período de concessão, mas esse não sobreviveu ao próprio Vargas. Em maio de 1961, sob a presidência de Jânio Quadros, foi criado o Conselho Nacional de Telecomunicações (CONTEL), subordinado diretamente à Presidência da República. O mesmo Jânio chegou a firmar um decreto, 50.840, de 1961, reduzindo novamente para três anos o período de concessão, mas, uma vez mais, a medida acabou por não entrar em vigência depois de sua renúncia, no ano seguinte.

Em 1962, “aproveitando a situação instável criada pela renúncia de Jânio e as dificuldades de seu Vice-Presidente em ocupar seu cargo, os detentores da indústria da informação manobraram no sentido de criar, finalmente, um Código de Telecomunicações de acordo com seus interesses, principalmente reconhecendo a atuação da iniciativa privada” (1982, p.176). O presidente João Goulart, que perderia seu cargo, dois anos depois, pelo golpe militar, vetou nada menos que 52 pontos do código “e teve, em uma noite, todos seus vetos derrubados pelo Congresso, reunido sob o olhar vigilante da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão” (ABERT), criada naquele mesmo ano (p.176).

Abre-se o campo, dessa forma, para consolidar no país, diferentemente do que ocorrera na maior parte da Europa, por exemplo, um sistema comercial privado de

rádio e televisão, com base em um modelo de concessões públicas, ainda que preservando o direito da União de executar serviço idêntico, dando preferência, no processo de outorgas, às instituições de direito público, inclusive universidades.

O código seria completado pelo Regulamento Geral, Decreto 52.026, de maio de 1963, que detalha a estrutura, atribuições e funcionamento do CONTEL – responsável pela elaboração de um Plano Nacional de Telecomunicações – e do Departamento Nacional de Telecomunicações (DENTEL). Ficou assim estabelecida a estrutura básica da legislação brasileira em matéria de comunicação, que funcionaria no país até a reforma dos anos 90. O governo militar editou ainda, em fevereiro de 1967, o Decreto-Lei 236, que, além de tornar o modelo mais autoritário e centralizador, impondo, por exemplo, penalidades mais severas, cria restrições à propriedade de emissoras de rádio e televisão, limitando em dez o número de emissoras que cada entidade poderia controlar em todo o território nacional, sendo um máximo de 5 em VHF e 2 por Estado da Federação, e eliminando qualquer possibilidade de participação de estrangeiros na propriedade ou na direção de empresas de comunicação no país.

O rigor em relação ao capital estrangeiro se devia à experiência nefasta da entrada da TV Globo no mercado brasileiro, com o apoio do grupo norte-americano *Time-Life*. Mas o ano de 1967 ainda trouxe outras importantes modificações na estrutura do setor de comunicações no Brasil, entre as quais a criação do Ministério das Comunicações (MINICOM), que incorpora o CONTEL e o DENTEL, do sistema TELEBRÁS, que incorpora, por sua vez, a EMBRATEL, e do sistema de TVs educativas, formando uma rede composta de emissoras ligadas aos governos estaduais (em sua maioria) ou às universidades (em alguns estados). Com isso se completa o modelo de regulação das telecomunicações e da radiodifusão no país, o qual permaneceria em vigência até a segunda metade dos anos 90.

No mercado de televisão, em que 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, durante o governo Sarney, quanto pela estrutura do próprio oligopólio privado, montado sobre um sistema de afiliadas que articula interesses econômicos e políticos entre grupos nacionais e estaduais, tornando contraproducentes – do ponto de vista da democracia – os limites legais à propriedade.

O resultado é um modelo de televisão em que a produção é extremamente centralizada nas cabeças de rede situadas em São Paulo e Rio de Janeiro, com um único caso de sucesso mais importante de empresa regional (RBS, afiliada da Globo). Trata-se de um modelo nacionalista e concentrador que, ao mesmo tempo em que protege os capitais instalados da concorrência externa, limita a manifestação das expressões locais e o desenvolvimento de um panorama audiovisual diversificado,

servindo basicamente aos interesses políticos e econômicos hegemônicos que se articulam em seu interior. Nesse sentido, a inexistência de regulamentos antimonopolistas, como aqueles relativos à propriedade cruzada e concentração multimídia, demonstra menos um suposto liberalismo do modelo que a existência de uma espécie de capitalismo selvagem por parte de grupos familiares e oligarquias locais e nacionais que detêm o privilégio da exploração privada desse bem público que é o espectro de frequências, protegidos por uma lei feita à medida para servir a seus interesses particulares.

Os fatores de troca desse modelo estão relacionados à situação da distribuição da renda nacional, que qualifica o público que interessa ao mercado publicitário, a fatores de ordem política, que determinam a estrutura regulatória, e à introdução de inovações tecnológicas que promovem a expansão da TV segmentada e de outras formas alternativas de ocupação do tempo livre, como a Internet, por exemplo, de determinadas faixas de consumidores. Todos esses fatores acabaram por articular-se hoje, de modo que, ao contrário do que passava há dez anos, as perspectivas atuais são de mudança (BOLAÑO, 2000).

Da Constituição de 1988 à ruptura do velho modelo

No período da transição democrática, durante o governo Sarney, o Congresso Nacional, além de suas funções cotidianas, desempenhou aquelas de uma Assembleia Nacional Constituinte. Em seu interior, **grosso modo**, duas grandes frentes – progressistas e conservadores – se defrontaram, incluindo nos debates que levaram à formulação de todo um capítulo dedicado à comunicação, o qual pode ser considerado como a base para um novo modelo de regulação setorial, alternativo em relação ao que se acaba de descrever. A ABERT aparece, uma vez mais, como uma força poderosa, vinculada à corrente conservadora. A ala progressista, por sua parte, era influenciada pelas posições da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ).

Othon Jambeiro recorda que, enquanto

a ABERT defendia que a radiodifusão deveria ser controlada pelo poder Executivo e explorada pela iniciativa privada (...) a FENAJ propunha a criação de um Conselho Nacional de Comunicação (...), órgão coletivo autônomo, com atribuições executivas, e composto, em sua maioria, por representantes de entidades de trabalhadores e da sociedade civil, (JAMBEIRO, 2000, p.82 et seq.)

para regular o rádio e a televisão, os quais seriam explorados por fundações sem fins lucrativos. A solução encontrada foi a de determinar, “por meio do artigo 223, que a

exploração (...) deve ser feita por entidades privadas, públicas e estatais”, de forma complementar, e, além do mais, que as concessões e renovações dadas pelo poder executivo deveriam ser aprovadas pelo Congresso.

Este aumento de poder do legislativo não deve ser confundido com um verdadeiro avanço democrático, tratando-se melhor da manutenção do modelo anterior com salvaguardas ainda maiores para os concessionários. Assim, por exemplo, a não renovação da concessão exige a aprovação de, pelo menos, duas quintas partes dos deputados e senadores. “Tal dispositivo torna quase impossível recusar uma renovação, uma vez que entre uns 30 e uns 40 por cento dos parlamentares tem interesse direto ou indireto em emissoras de rádio e TV, sendo portanto parte interessada no jogo corporativo de influência do Congresso Nacional” (JAMBEIRO, 1996, p. 9).

Esse último contaria com um órgão consultivo, o Conselho de Comunicação Social. Esta foi a máxima concessão feita ao setor progressista. A pressão da esquerda garantiu inclusive, posteriormente, sua regulamentação, por meio da lei 8.389, de 30 de dezembro de 1991. No entanto, o Conselho só foi constituído em maio de 2002, após intensa pressão do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação sobre o Congresso Nacional. Todavia, na prática, possui atribuições bastante restritas.

Outros dispositivos da Constituição tiveram destino ainda mais triste e não foram implementados até hoje por falta de regulamentação posterior. É o conjunto desses dispositivos que pode ser entendido como base para a construção de um novo modelo de regulação das comunicações, o qual jamais se concretizou no país. Os mais importantes seriam: a proibição do monopólio e do oligopólio nos meios de comunicação (artigo 220, parágrafo 5); manutenção das finalidades educativas, culturais e informativas; proteção à cultura regional por meio da garantia de regionalização da produção; estímulo à produção independente (artigo 221); criação dos três modos complementares de exploração (privado, estatal e público) (artigo 223).

A falta dessa regulamentação acaba preservando, na prática, o velho modelo. Até a vitória que foi a abolição da censura, à falta de uma regulamentação dos direitos do telespectador, acaba dando munção aos defensores da manutenção do capitalismo selvagem em matéria de comunicação no país. Mas, pouco depois, a disputa entre conservadores e progressistas seria retomada nas discussões sobre a lei da TV a cabo.

Em 1988, pelo Decreto 95.744, foi regulamentado o que se chamou Serviço Especial de Televisão por Assinatura, tratando das transmissões por UHF codificado e por satélite. No mesmo ano, a Portaria 143 trata do Serviço de Recepção de Sinais de TV via Satélite e sua Distribuição por Meios Físicos a Usuários, regulando a transmissão por cabo. Ao final do governo Sarney, a Portaria 250, de 13/12/89, cria o serviço de Distribuição de Sinais de TV por Meios Físicos (DISTV), limitado à

retransmissão da programação da TV aberta em condomínios fechados.⁵ Foi em grande medida como reação contra essa regulamentação por decreto que se organizou o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, em 1991, ano em que se paralisaram as concessões de licenças para DISTV (FÓRUM..., 1991).

Iniciadas em 1991, as negociações se caracterizaram, por um longo período, pela ausência dos principais grupos empresariais que viriam a dominar o negócio da TV paga no Brasil e do MINICOM, que se manteve afastado ainda depois da entrada efetiva das Organizações Globo e da TVA, com a formação da Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA), em 1993. A TELEBRAS e a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Empresas de Telecomunicações (FITTEL) assumiram posições de desacordo, demonstrando uma unidade de interesses que refletia a luta contra a reestruturação do sistema TELEBRAS e a privatização das telecomunicações.

Apresentada à Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados, pelo relator Koyu Iha, em 26 de junho de 1994, a lei da TV a cabo, que receberia o número 8.977/95, foi aprovada naquela casa, por unanimidade dos 18 líderes partidários; em 19 de outubro foi referendada no Senado Federal, sem modificações, sendo em seguida, em 15 de dezembro, enviada para o Presidente da República, que a assinou no dia 6 de janeiro de 1995.

Os vencedores seriam o Congresso, por motivos óbvios, e o Fórum, por haver incluído no texto da lei o Conselho de Comunicação Social como ator proeminente e por haver feito passar “os conceitos de rede única e pública de telecomunicações”. Por outro lado, “a ausência da Abert nas negociações [...] não representa uma derrota porque ela buscou sempre caracterizar-se como representante dos empresários de radiodifusão, excluídos daí outros serviços de TV e rádio” (JAMBEIRO, 2000, p. 91 et seq.). Finalmente, a ABTA obteve uma retumbante vitória: “havendo iniciado as negociações em uma situação em que a própria existência do operador privado era inaceitável (...), ela ao final ganhou a exclusividade da exploração dos serviços de TV a cabo para operadores privados” (p. 96).

Segundo o autor, a ABTA ganhou também com a norma que possibilita a participação do capital estrangeiro até 49% do capital das empresas de TV a cabo e o fato de que, apesar das redes construídas por operadores privados tenham que se integrar “às redes de telecomunicações estabelecidas, elas foram reconhecidos como proprietários de suas próprias redes e podem cobrar preços de mercado por seu uso, inclusive quando o cliente seja uma estatal”, norma que naturalmente se perde em parte com a privatização, pouco depois, do sistema TELEBRAS, outro grande perdedor, “que começou as negociações desejando impor-se como único operador de

⁵ Agrupamento de casas, compartilhando infra-estruturas, sistemas de segurança e outros confortos, administrados pelos mesmos proprietários.

TV a cabo no país e único proprietário de redes de telecomunicações, e acabou aceitando a exclusividade do mercado para operadores privados e a associação destes na construção e propriedade das redes” (2000, p.96).

Ainda que a análise esteja essencialmente correta no que se refere ao caso específico, seria interessante ampliar um pouco mais o foco para notar que o grande vencedor foi de fato o oligopólio do audiovisual. Como bem recordou Murilo Ramos,

[...] a fissura que teve, no Brasil, entre 1991 e 1995, entre o empresariado de rádio e televisão tradicional, congregado em torno da ABERT, e o empresariado de TV paga, reunido na ABTA, esteve longe de ser suficiente para ampliar significativamente os espaços democráticos nos meios de comunicação brasileiros. (RAMOS, 1999, p.55)

Tem razão também o autor ao identificar a TELEBRÁS como grande perdedor. Esse tem sido, na verdade, o primeiro momento de uma derrota todavia maior: a de sua fragmentação e privatização pouco depois. É lamentável o fato de que, ao lado dela, tenha sido derrotada também a FITTEL. No que se refere à derrota do MINICOM, por outro lado, ainda que essa tenha sido real, se trata de uma questão mais complexa, assim também a vitória do Fórum e, conseqüentemente, das forças de esquerda que o formavam. Trata-se, no essencial, tendo em conta o fato de que, apesar de oficialmente constituído, o Conselho de Comunicação Social tem sua atuação bastante limitada, de uma vitória dos setores progressistas do Congresso com relação a certos princípios que adornam a lei que garante o poder de mercado efetivo ao grande empresariado nacional.

No que se refere à vitória episódica do poder legislativo, não chega a trocar o modelo tradicional de regulação do audiovisual no país. Do mesmo modo que o Congresso teve um papel determinante a favor dos interesses do empresariado do setor nas negociações que levariam ao Código de 1962, cedendo em seguida seu poder ao executivo na regulamentação cotidiana da radiodifusão, também no caso da Lei da TV a cabo, o parlamento teve o papel central no momento das negociações sobre a inovação jurídica maior, referendando a nova estrutura hegemônica e cedendo em seguida a iniciativa a uma instância executiva. A grande novidade neste caso foi a criação, com a reforma das telecomunicações, de uma nova instituição reguladora, a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), que viria a disputar com o MINICOM o papel principal na regulamentação cotidiana do audiovisual no Brasil.

A ruptura do velho modelo de regulação do audiovisual no Brasil se daria não pela constituição, pelas vias normais, do modelo alternativo presente na Constituição de 1988, com as inovações da lei da TV a cabo, mas como conseqüência do processo de reestruturação do setor de telecomunicações, no marco das reformas neoliberais

do governo Fernando Henrique Cardoso, que proporia a substituição do Código Brasileiro de Telecomunicações por uma lei mais moderna. Os dois marcos dessa reforma nas comunicações seriam a Lei Geral de Telecomunicações (LGT), aprovada em 7/7/97, e a Lei Geral da Comunicação Eletrônica de Massas (LGCEM).

Um dos temas centrais da exposição de motivos do projeto da LGT é o do ente regulador autônomo. Sua principal função é definir a regulamentação do setor, cobrindo todos os aspectos, desde a atribuição de licenças até a definição dos padrões de interconexão, tendo, ao mesmo tempo, portanto o poder concedente e as prerrogativas de ente ordenador das atividades privadas. A solução ideal encontrada foi a de um “ente dotado de personalidade jurídica, com fisionomia própria, inconfundível com os modelos tradicionais de entes governamentais de direito público (...) ou de direito privado” (BRASIL, 1996, p. 32).

Apesar de seu notável presidencialismo, que limita sua autonomia, ao dar grande poder de influência ao poder executivo, a ANATEL incorpora mecanismos democráticos importantes, como o das consultas públicas, presentes também na lei da TV a cabo. De fato, a ANATEL acabará por assumir as funções que a lei propunha para o Conselho de Comunicação Social, pois, entre as atividades privadas reguladas pelo novo ente, pertinentes ao setor de telecomunicações e fruto de concessão de permissão de serviço público, estão incluídos os serviços de TV a cabo, MMDS e DTH.

Só não foi incluído – e isto não é pouco – a radiodifusão tradicional. Neste caso, a ANATEL administra o espectro, mas a regulação está a cargo do MINICOM, regulada pelo código de 1962, enquanto a LGCEM permanece circulando no interior do Ministério, sem ter sido mandada ao Congresso para discussão até o momento.

Em setembro de 1999, Daniel Herz, coordenador do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, divulgou uma versão do projeto de lei, que propunha dispositivos anti-monopólio, como a proibição de propriedade cruzada de TV aberta e a cabo em uma mesma localidade, ou a proibição de uma cobertura nacional superior a 30% dos domicílios com TV, ou exigências referentes à regionalização da produção que, se aprovadas, deverão promover uma desconcentração efetiva do setor. De acordo com Herz, a troca no Ministério depois da morte do Ministro Sérgio Motta, autor da reforma, a linha de elaboração sofreu uma mudança radical, apresentando-se muito mais permeável às posições do empresariado, em declaração à *Folha de S. Paulo* em setembro de 1999 (HERZ, 1999).

O modelo brasileiro de regulação do audiovisual: situação ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso e perspectivas

Deduz-se do exposto a existência de três concepções distintas que se enfrentam historicamente na construção do modelo brasileiro de regulamentação do audiovisual.⁶ Uma, conservadora, que reina absoluta durante o período do regime militar, garante uma articulação de interesses espúria entre os poderes políticos e econômicos locais e nacionais, mantendo-se até hoje como hegemônica na radiodifusão, graças à importância dos setores mais atrasados da política brasileira, no pacto que sustentou o governo Fernando Henrique Cardoso. Esse manteve até o momento intactos os interesses cristalizados no setor ao longo dos anos.

As reformas na área das telecomunicações serviram para fortalecer a ala liberal – segunda concepção – da aliança que sustenta a atual estrutura de poder. Todo o projeto de reforma do CBT (incluindo a LGT e a LGCEM) são frutos da vontade modernizadora dessa ala, cujas propostas de fortalecimento da concorrência aproximam de alguma forma da terceira perspectiva – progressista –, defensora da diversidade cultural, dos princípios do serviço público e da prioridade das funções culturais e educativas dos meios. A importância dessa última tendência na formulação do modelo atual está na capacidade que teve de introduzir certos princípios e mecanismos no texto legal, que se encontram todavia longe de ser efetivamente aplicados.

Na situação atual, com a derrota da perspectiva estatizante, iniciada já no processo de negociação da Lei da TV a cabo e consolidada com a privatização das telecomunicações, pode-se pensar em uma certa aproximação entre as vertentes liberal e progressista, na defesa da ANATEL, frente à hegemonia conservadora do Ministério das Comunicações. Uma aproximação desse tipo tem sentido no interior de uma estratégia de modernização relativamente consensual, em que a esquerda aceitaria uma regulação basicamente mercantil do sistema, em troca da garantia de funcionamento dos avanços legislativos da Constituição de 88 e da Lei de TV a cabo. Nestas condições, e dada a estrutura da ANATEL, a própria defesa do Conselho de Comunicação Social se tornaria secundária frente à luta pela re-regulamentação da radiodifusão – por meio de uma negociação em torno da LGCEM, por exemplo.

Mas, pelas articulações políticas que sustentaram a base política do governo de Fernando Henrique Cardoso, as forças conservadoras e os interesses particulares de boa parte do Congresso Nacional no setor de radiodifusão se apresentaram como uma barreira intransponível. Neste caso, o fator político eleitoral foi extremamente

⁶ Brittos (1999a) discute a importância do Estado na estruturação do mercado brasileiro de TV paga. Vide também Brittos (1999b).

determinante, tornando impossível uma troca significativa antes das eleições de 2002. Mostraram-se de forma cristalina as contradições internas do governo anterior que, para manter-se no poder, se viu obrigado a fazer importantes concessões aos setores mais atrasados e clientelistas de sua base política, contra seus outros aliados – externos principalmente – interessados num sistema mais liberal e, principalmente, mais aberto ao capital estrangeiro. E aqui surgiu uma nova confluência, aparentemente inesperada, de interesses: aquela que uniria os conservadores à esquerda progressista na defesa de limites à participação estrangeira no setor.

De todas as formas, vivemos um momento de transição para um novo modo de regulação, determinado por fatores de ordem tecnológica, econômica e social, definidos de acordo com tendências globais conhecidas, que não podem ser discutidas aqui por falta de espaço. Mas é interessante notar que essas tendências gerais se manifestaram de formas muito diferenciadas em diferentes contextos nacionais, em função da estrutura hegemônica dos atores, de sua dinâmica e da interação com forças externas. A cristalização desse complexo mecanismo social sob a forma de compromissos institucionalizados, constituintes de um conjunto relativamente estável de leis, normas e regulamentos que garantem o funcionamento de um modelo de regulação setorial desse tipo, só pode ser bem compreendida a partir de um corpo teórico suficientemente amplo e articulado como o que se buscou apresentar de forma muito resumida na primeira parte deste artigo.

O poder explicativo do aporte teórico adotado, por sua parte, pode ser verificado por meio de uma análise empírica como a desta segunda parte. A teoria marxista do Estado, por exemplo, parte importante de nosso marco teórico, assinala a grande complexidade da questão da hegemonia e de seus reflexos sobre a flexível estrutura do Estado capitalista, permitindo, ao longo do tempo, que o poder se concentre em um determinado setor, para deslocar-se posteriormente a outros, preservando sempre os interesses das frações hegemônicas. Nosso objeto de estudo é exemplar ao respeito: à concentração do poder de decisão no legislativo, no momento da definição do código de 62, sob o governo populista de João Goulart, se sucede uma fase de centralização no executivo da capacidade de decisão na área, durante todo o regime militar, em que o modo de regulação era estável em nível nacional e internacional. Com a crise daquele modo de regulação, o Congresso aparece uma vez mais como campo privilegiado de negociação, mas o poder não se desloca, completamente até ele, no governo Sarney, durante o qual a negociação sobre a Constituição, no legislativo, se veria fortemente influenciada pela capacidade que tinha o executivo de manipular o Congresso, utilizando, no que nos interessa, o sistema de concessões.

Anos mais tarde veremos o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso governando por meio de medidas provisórias, submetendo o Congresso e a própria justiça

a um projeto reformista implantado de forma avassaladora. Mas quando a reforma chega à radiodifusão, seu ímpeto arrefece. Hoje se vê a disputa pela hegemonia no setor como uma disputa entre dois aparatos de Estado: MINICOM e ANATEL. Em nenhum momento, em toda esta história, a posição hegemônica do empresariado do setor de radiodifusão se viu seriamente questionada.

Isto não quer dizer obviamente que o sistema seja imutável ou que as posições hegemônicas sejam incontestáveis. Temos visto, ao longo de nossa análise, por exemplo, uma situação em que um setor novo do empresariado ganha espaço com relação ao setor mais tradicional. Isto é consequência da própria evolução do mercado, do progresso técnico e todos os fatores concretos que determinam a dinâmica setorial. A aprovação da participação do capital estrangeiro na radiodifusão em até 30% do capital das concessionárias apresenta-se como a última novidade do setor. Instituída pela Emenda Constitucional nº 36, de maio de 2002, e regulamentada pela lei nº 10.610 de 20 de dezembro do mesmo ano, a medida, em tese, de um lado, prejudica as empresas instaladas, abrindo espaço para a entrada de concorrentes potenciais importantes. Por outro, possibilita a capitalização daquelas mesmas empresas, em um momento crucial de mudança tecnológica e reestruturação da concorrência em nível internacional, com uma tendência importante de convergência entre o audiovisual, as telecomunicações e a informática.

O interesse da Globo, no caso do Brasil, pelo que parece, era com a radiodifusão preservada da concorrência externa e facilidades de aliança com o capital estrangeiro na TV segmentada e, principalmente, no novo mercado da Internet. Para seus concorrentes, ao contrário, a abertura do mercado é interessante, na medida em que ela confere esperanças de mais capitalização para enfrentar a líder. Esta última tem, como se sabe, um poder de fogo muito maior, tanto na política como na economia. De qualquer forma, não se pode esquecer a inesperada derrota que sofreu no mercado das telecomunicações no momento da privatização da telefonia (BOLAÑO & MASSAE, 1999). O fato é que, pelo menos durante o primeiro ano de vigência da nova legislação, as empresas não foram procuradas por investidores externos.

Mas o mais preocupante é a total e completa falta de interesse em regular os conteúdos, a praticamente inexistente preocupação com a questão da diversidade cultural, da regionalização da produção, etc. Quando esses temas aparecem, timidamente, na lei, como vimos, se trata de princípios historicamente não respeitados. O Brasil permanece sendo, portanto, no audiovisual, um paraíso, antes perdido para o grande capital internacional, deixado por décadas para os caciques locais, e agora livre para ser explorado. A soberania nacional impõe, por outra parte, que os novos colonizadores se adaptem às tradições locais, reconheçam o poder das elites

autônomas e se integrem na luta pela preservação do caráter selvagem do capitalismo brasileiro.

O modelo de regulação da comunicação como um todo

Não é possível, nos limites deste texto, discutir a trajetória da política de informática no Brasil. Jorge Tapia (1995) analisa todo o período, de 1977 a 1991, das origens da velha política de reserva de mercado e da Secretaria Especial de Informática (SEI), até sua crise e as mudanças ocorridas durante o governo Collor, que viriam a constituir o novo modelo de regulação setorial, passando pela implantação da Lei de Informática (7.232/84), pelo contencioso Brasil-EUA que a sucedeu – e que só terminaria em 1988 – e pelas ambigüidades da Nova Política Industrial (NPI) do governo de transição de José Sarney, por trás das quais apareciam as duas alternativas excedentes – neoliberal e neodesenvolvimentista – que se refletiam, no debate sobre a reorientação da Política Nacional de Informática (PNI), na oposição entre os projetos do Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT) e do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o primeiro defendendo um “protecionismo seletivo” e o outro, a “integração competitiva”.

Sabemos que a vitória da segunda perspectiva marcou o início das reformas liberalizantes, que seriam retomadas por Fernando Henrique Cardoso. Apesar do importante consenso, nesse momento, sobre a liberalização, essa não se impôs sem uma negociação entre os empresários defensores de uma abertura mais gradativa do setor à concorrência internacional – “nacionalismo pragmático” –, para os quais a manutenção dos dispositivos protecionistas e dos incentivos da Lei 7.232/84 era estratégica, no sentido de que dava tempo para uma negociação em melhores condições com as empresas estrangeiras e o Ministério da Economia, adepto de um “choque de competitividade”. O resultado, materializado na Lei 8.248, de 23 de Outubro de 1991, significou uma derrota incontestável para os setores nacionalistas, ao mesmo tempo em que abriu as portas para uma maior integração entre o capital nacional e o estrangeiro nesse setor.

O modelo de regulação setorial está baseado hoje nessa lei e na Lei do *software* (Lei 9.609/98), contando ainda com o apoio das leis 8.387/91 (Lei da Zona Franca de Manaus) e 8.010/91 (Lei de Importação de Bens destinados a Investigação Científica e Tecnológica). Em um balanço dos resultados da aplicação da Lei de Informática entre 1993 – ano de sua regulamentação – e 1998, o MCT, recordando que em 1999 acabariam os incentivos fiscais ligados à isenção do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), sendo que aqueles referentes à dedução do Imposto sobre a Renda e

capitalização para gastos em I&D nas empresas haviam cessado em 1997, procura defender a necessidade de manutenção da política de incentivos e se refere da seguinte forma ao modelo de regulação:

Esta política tem como objetivo promover a inserção competitiva da indústria brasileira de tecnologia da informação no mercado globalizado, através de ações aplicadas nas áreas tecnológica e industrial voltadas para a geração de tecnologias e maior agregação de valor nas cadeias produtivas; domínio das inovações tecnológicas de produtos e de processos em áreas-chave do setor; maior participação do setor produtivo privado nos dispêndios de C&T no país; maior interação entre os setores produtivo e acadêmico; expansão do parque industrial de informática; geração de mais empregos qualificados associados a esse setor, e estimular a difusão do uso da informática como meio de modernização de outros setores industriais e de serviços. (BRASIL, 1998, p.6)

Observa-se, portanto, que a lei de informática é vista pelo governo brasileiro na perspectiva de uma política industrial, avaliada como muito positiva pelos autores do balanço, que relacionam uma série de motivos para demonstrar que seu país necessita ainda de uma política industrial setorial desse tipo antes de aderir ao *Internacional Tecnología Agrément* (ITA), proposto em âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC): “faz-se necessária a consolidação das mudanças econômicas estruturais e setoriais, de forma que possa oferecer ao Setor Industrial condições equivalentes àquelas disponíveis aos países produtores signatários do acordo. A prioridade deve ser a consolidação do país como produtor de bens de tecnologias da informação no Mercosul e na América Latina” (1998, p. 34). Uma perspectiva semelhante, de política industrial e capacitação, se pode ler no Livro Verde da Sociedade da Informação:

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 concorrência ampla e diversificada. Para estar apto a acompanhar a rapidez do desenvolvimento da base técnico-produtiva mundial, o país deve ainda manter uma política consistente de investimento em recursos humanos, de modernização da infra-estrutura científico-tecnológica de apoio à integração universidade-empresa e de ativa cooperação internacional. (BRASIL, 2000, p.7)

Podemos agora sintetizar a discussão anterior sobre o audiovisual para, em seguida, apresentar uma visão de conjunto do modelo de regulação das comunicações. Em termos gerais, pode-se afirmar que o novo modelo criado pela reforma leva

a uma liberalização importante (nas telecomunicações e na TV segmentada), reforçando os mecanismos de mercado, aliados à existência de um ente relativamente autônomo de regulação, o que, como vimos, não se aplica à radiodifusão tradicional, na qual poderosos interesses políticos e econômicos consolidados ao longo de décadas impediram até o momento qualquer mudança. Essa situação confirma a existência de um compromisso implícito entre as duas tendências hegemônicas na condução do processo de reforma do Estado: a conservadora e a liberal. A tendência progressista, importante nos debates no interior da Assembleia Constituinte de 1988 e nas negociações da Lei da TV a cabo, em 1995, se encontra hoje desarticulada e sem capacidade de influir no processo, o que se pode explicar, por um lado, pela derrota recente e profunda de seus setores mais estatizantes, com a privatização das telecomunicações e, por outro, pela dúvida cruel de ter que optar entre o apoio a uma perspectiva liberal, para atacar o problema do clientelismo político e modernizar de algum modo o setor, ou ao grupo conservador, contra a abertura ao capital estrangeiro, em uma situação em que liberais e conservadores parecem já ter chegado a um acordo que a exclui.

A PNI, por sua parte, é a que articula o macro-setor das comunicações com a Política Industrial, podendo ser vista como um índice das políticas nacionais maiores. Nesse sentido, as mudanças iniciadas no governo de Collor de Mello, materializadas na Lei de Informática de 1991 e corrigidas quando de sua regulamentação, em 1993, no governo de Itamar Franco, formam a base do atual modelo de regulação do setor, oposto ao modelo anterior desenvolvimentista. A atual, busca explicitamente uma inserção competitiva do setor no mercado internacional, a partir de reformas liberalizantes, que abram o mercado brasileiro à concorrência internacional, sem deixar de reivindicar uma política de desenvolvimento do setor de informática que internalize conhecimento e capital estrangeiros, com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento do país, que pretende ter uma posição confortável na América Latina e no Mercosul.⁷

Portanto, no que se refere às telecomunicações e à informática, teríamos um modelo de regulação coerente em princípio com o do audiovisual. Vimos, inclusive, que nos três casos havia um modelo anterior, que passa a ser questionado no período de transição democrática, quando se configura a oposição entre “neodesenvolvimentistas” e “neoliberais”, acabando com as reformas posteriores, realizadas, em um caso, no período Collor/Itamar, nos dois outros, no período Fernando Henrique Cardoso. Em

⁷ Posições externadas no texto antes referido, de 1998, do MCT, mostram uma intenção de transformar o país em base de exportação para os outros países da região. O *Livro Verde da Sociedade da Informação*, por sua parte, apresenta uma perspectiva bastante pragmática e essencialmente correta de cooperação internacional, privilegiando aqueles países vizinhos, sem excluir a necessidade de internalizar as tecnologias mais avançadas desenvolvidas nos países centrais.

nossa análise das leis do audiovisual, vimos que essa oposição está recoberta por outra, mais complexa, que articula liberais, conservadores e progressistas.

Na discussão atual sobre o programa brasileiro de Sociedade da Informação, todos esses elementos se mesclam, ampliando o alcance do debate, recolocando antigas questões e abrindo uma oportunidade importante para que se repense o conjunto da política brasileira de comunicação, numa situação de mudanças estruturais importantes no capitalismo, que põe as tecnologias da informação e da comunicação no centro de um debate internacional que o Brasil pretende ter condições de influenciar. Para isso é importante, como reconhecem os autores do *Livro Verde*, que o debate interno seja o mais amplo possível, incluindo todos os atores relevantes e as diferentes correntes de pensamento historicamente atuantes.

Nesse debate, a questão da diversidade cultural e da capacidade do país de produzir conteúdos de todo tipo – de *softwares* de computador a programas de televisão e películas de cinema – é absolutamente fundamental. Os debates em torno desse tema nunca chegaram a influenciar de forma significativa as políticas mais importantes referidas ao setor, ficando na maior parte das vezes como declarações de princípio, jamais cumpridas. O fim da censura do regime militar levou a um ultra-liberalismo em matéria de conteúdos, devido precisamente às características do modo de regulação do audiovisual⁸ e do privilégio tradicionalmente conferido ao *hardware*, tanto pelos setores hegemônicos quanto pela oposição, interessada fundamentalmente nas questões estruturais das grandes políticas de desenvolvimento.

Mas ainda que esse aspecto siga sendo fundamental, a atual reestruturação produtiva põe a questão do *software*, dos conteúdos, da produção de conhecimento, em fim, como elemento chave do novo modelo de acumulação de capital⁹. A evolução do setor de informática e sua importância atual deixaram isto, finalmente, claro para os economistas e tecnocratas. Mas a questão dos conteúdos, em termos mais gerais, e da importância da diversidade cultural, de uma política industrial para o audiovisual que qualifique e aumente a capacidade de produção dos atores locais e independentes, a importância de um ambiente rico e diversificado em matéria de produção cultural para aumentar a competitividade do país na dita era do conhecimento, tudo está muito pouco amadurecido para os formuladores das políticas econômicas.

⁸ Que privilegia aos interesses de um grupo muito restrito de empresas, cuja capacidade de produção de conteúdo é mais que suficiente para seus interesses privados, mas obviamente limitada para as necessidades do país, no que se refere à sua inserção no mercado internacional e à preservação de suas culturas locais e nacional.

⁹ E aqui é necessário recordar a importância da educação, inclusive enquanto setor de produção de conteúdos para circular nas redes telemáticas a serviço do capital ou do Estado, da publicidade ou da propaganda, incorporando, por outro lado, como toda produção cultural capitalista, uma possibilidade liberadora em potência que o próprio capitalismo nega sistematicamente.

Perspectivas do governo Luiz Inácio Lula da Silva: o caso da TV digital para uma nova política de desenvolvimento

O ministro das comunicações, Miro Teixeira, iniciou seu mandato lançando a proposta de desenvolvimento de um sistema próprio de televisão digital terrestre (TDT) ou, ainda, de estabelecermos parcerias com a China ou a Índia para o desenvolvimento de um padrão comum. Um acordo com uma economia tão importante quanto a chinesa, com a qual o Brasil já tem cooperado em áreas importantes, como a dos satélites de sensoriamento remoto, aliado a uma eventual incorporação da Índia e de parte significativa da América Latina, além de outros parceiros eventuais, seria uma experiência inédita a ser estudada com todo interesse. Ela aponta, acima de tudo, para a possibilidade de um novo padrão de desenvolvimento, precisamente o que a sociedade brasileira espera do governo Lula.

A política brasileira para a TDT concebida durante o governo de Fernando Henrique Cardoso foi no sentido de dar toda flexibilidade para as empresas utilizarem suas potencialidades com objetivos puramente capitalistas, de acordo com um pragmatismo que descartou, por exemplo, de início, as propostas da Federação Nacional dos Jornalistas (FENAJ), tendentes a ampliar para o novo meio os benefícios da Lei da TV a Cabo, e desconsiderou a oferta chinesa de desenvolvimento conjunto de um padrão alternativo aos dos EUA, Europa e Japão, feita em maio de 2002 pela delegação que visitou o país a convite da Câmara de Comércio Brasil-China, a despeito do óbvio interesse de termos um parceiro comercial desse porte, com seus 350 milhões de televisores instalados. Uma iniciativa dessa proporção, ampliada à medida que outras parcerias fossem estabelecidas, poderia garantir autonomia tecnológica ao Brasil, promovendo o desenvolvimento da indústria nacional, a redução do preço dos aparelhos e a economia com o pagamento de *royalties*, bem como avanços científicos e tecnológicos decorrentes das pesquisas para o desenvolvimento de tal tecnologia.

Entidades do setor de comunicações, no entanto, muitas das quais relacionadas com os detentores dos três principais sistemas, posicionaram-se contra a idéia, afirmando que demandaria tempo e dinheiro para desenvolvermos um novo padrão, sendo mais racional adotarmos um já existente, inclusive com mercados já constituídos. “Nosso mercado consiste em Europa e EUA, não China e Índia”, justificou, por exemplo, o presidente da Associação Brasileira de Telecomunicações (ABT) e representante do padrão europeu no país, Salomão Wajnberg.

Mas a questão não é tão simples. Em primeiro lugar, nada indica que seja fácil disputar os mercados dos países desenvolvidos, até porque não temos a garantia de nacionalização da produção de componentes – uma vez escolhido um dado sistema –

e muito menos de ascendermos à condição de fornecedores de equipamentos, em disputa justamente com as empresas nacionais que aqueles países esperam beneficiar, pressionando os outros a adotarem o seu padrão particular, numa situação de exacerbada concorrência oligopólica internacional no setor. Justamente, a opção pela implantação do paradigma da digitalização está ligada às grandes transformações globais dos setores da comunicação, que levaram, entre outras coisas, às reformas, inclusive privatizações, das telecomunicações em todo o mundo, e faz parte da reestruturação do modo de regulação do capitalismo iniciada com a crise do modelo de desenvolvimento do pós-guerra, nos anos 70.

Nessa perspectiva, um padrão brasileiro (ou sino-brasileiro) poderia oferecer alguma garantia de produção nacional, sem afetar a capacidade de exportação do país, como foi o caso da opção pelo padrão PAL-M de TV em cores na área de produção de equipamentos receptores, ainda que não na de meios de produção áudio-visual. Em todo caso, se o que se pretende é conquistar mercados nos países desenvolvidos, não se pode esquecer que a concorrência internacional será muito mais dura nas condições atuais e futuras que naquelas vigentes no momento da opção pelo sistema de cores da televisão analógica. O argumento da exportação continua preso à visão simplista e ideológica que levou o país a optar pela privatização e, mais, por um determinado modelo de privatização das telecomunicações, o qual vem redundando em maior dependência tecnológica, com o fim do sonho de uma empresa nacional (estatal ou privada), ou baseada no país, com capacidade de disputar o mercado internacional, em parceria, de preferência, com outros países da América Latina, em nome de uma suposta concorrência que nunca chegou a ser implantada.

Ao contrário, observa-se hoje aquilo que se insinuava desde o início, a reconcentração do setor após a farra do boi da fragmentação e trans-regionalização da Telebrás, com perda de autonomia do Estado, em todos os níveis, frente ao capital privado, hegemonicamente estrangeiro. Se considerarmos o que ocorreu com o CPqD da Telebrás e todas as conquistas que o país obtivera no passado, em matéria de produção de conhecimento autônomo na área, fica patente a inadequação do modelo de reforma adotado no governo anterior, para um projeto de desenvolvimento tecnológico e econômico relativamente autônomo, idéia que, meses atrás, diga-se de passagem, correria o risco de ser ridicularizada pela tecnocracia oficial.

O pragmatismo chinês, entretanto, é bem diferente daquele que foi hegemônico em momentos cruciais durante o governo tucano. A China, com seus 1,3 bilhões de habitantes, governados sob o lema “um país, dois sistemas”, tem por objetivo terminar o século na condição de segunda potência econômica, assim como no âmbito militar e, portanto, tecnológica, do mundo. Sua atitude em relação à TV digital é emblemática e representa um desafio às grandes potências industriais no campo da

própria concorrência capitalista internacional, cuja dinâmica pretende influenciar, contrariando aquilo que se entendia, até a pouco, no Brasil, como o único cenário possível, de concorrência entre os grandes blocos de capital europeus, japoneses e norte-americanos, obrigando os países do chamado Terceiro Mundo a adequar-se, abandonando qualquer veleidade de soberania tecnológica.

A derrota do pensamento keynesiano e das alternativas desenvolvimentistas anteriores à crise dos anos 70, com o decorrente avanço da ortodoxia econômica, chamada de neoliberal, turvou completamente a vista dos planejadores brasileiros, interessados essencialmente em garantir uma suposta “inserção competitiva” de tipo pragmático, que considerava como dada a atual situação de dependência. Uma proposta como a do ministro Teixeira não teria o menor cabimento naquela perspectiva e é por isso que a oferta chinesa não chegou sequer a ganhar espaço na imprensa no momento em que foi feita, apesar do entusiasmo de setores técnicos do país, ansiosos em demonstrar, apesar de tudo, o potencial intelectual do Brasil na área. A retomada da proposta agora é sinal claro de mudança na política econômica.

No dia 20 de fevereiro de 2003, o ministro da ciência e tecnologia, Roberto Amaral, em visita a Buenos Aires, propôs ao então presidente argentino Eduardo Duhalde uma cooperação entre Brasil, Argentina e China para o desenvolvimento do padrão comum. Vale recordar que a Argentina, que optara prematuramente pelo padrão norte-americano, mudou sua posição depois, aguardando a definição do Brasil. Um acordo desse tipo, segundo Francelino Lamy Grando, secretário de política de informática e tecnologia, criaria o maior mercado mundial para TV digital, com 200 milhões de domicílios.

O Brasil apresenta, por outro lado, todas as condições técnicas para participar de tal empreendimento. Até o final do ano passado, por exemplo, pesquisadores do Laboratório de Sistemas Integráveis da Escola Politécnica da Universidade de São Paulo (LSI/USP) pretendiam concluir um protótipo de recepção de sinais digitais universal, capaz de operar em qualquer sistema e modulação. Segundo o professor Marcelo Zuffo, integrante da equipe de pesquisadores, o aparelho deverá custar em torno de R\$ 30,00, contrastando com os custos apresentados pelas *set-top-boxes* no exterior, em média US\$ 400,00 cada. Para que isto se traduza em efetiva inclusão digital, é preciso pensar, antes de “modelo de negócio”, em um novo padrão de desenvolvimento que tome a inclusão digital como parte e como estratégia para a inclusão social em geral.

A possibilidade de uma parceria, digamos, Sul-Sul, como essa, existe também em outros setores, apontando para um novo padrão de desenvolvimento articulado em nível global, que o governo Lula tem a obrigação, pelo que pretende representar, de defender. É nesse sentido que se pode considerar a oferta venezuelana de criação de uma empresa petrolífera sul-americana a partir de uma fusão das empresas nacionais existentes. Uma solução desse tipo para o mercado das telecomunicações, no passado, poderia ter garantido uma inusitada competitividade ao país (e ao subcontinente) na área, preservando a capacidade de desenvolvimento próprio de tecnologia. O caso da TV digital mostra que a batalha das telecomunicações não está de todo perdida, se pensarmos no conjunto dos elementos que estão envolvidos no debate sobre a chamada convergência. O setor de biotecnologias mostra uma tendência semelhante. Basta lembrar a luta do Brasil, Índia e África do Sul, que notabilizou o então ministro da saúde, José Serra, à época da reunião de Doha da OMC, pouco após os atentados de 11 de setembro de 2001 em Washington e Nova York, para impor um modelo alternativo de exploração do progresso técnico na área médica e farmacêutica, que os Estados Unidos pretendem submeter às regras dos acordos comerciais referentes a direitos de propriedade.

O setor das biotecnologias é paradigmático daquilo que vem sendo chamado de Economia do Conhecimento, uma expressão pomposa para descrever a atual reestruturação capitalista, marcada por uma generalizada subsunção do trabalho intelectual no capital (ou o aparecimento do “capital intelectual”, como prefere a literatura econômica convencional e, sobretudo, o *management*) e uma ampla intelectualização dos processos de trabalho e do consumo. Nova economia? Sim, mas em que sentido? O trabalho dos cientistas que descobriram uma determinada seqüência genética de um determinado organismo é altamente complexo e produtivo, mas o valor que ele produz só virá a materializar-se em um bem ou serviço negociável no mercado após um longo processo de desenvolvimento, desvinculado do “ato criador” daquela universidade, laboratório ou centro de pesquisa. Enquanto isso não ocorre, esses agentes (públicos ou privados), ao obter direitos de propriedade sobre a invenção (ou a descoberta), estarão se qualificando para usufruir de um direito rentista sobre o resultado da venda de mercadorias (bem ou serviço) cuja própria produção é incerta.

Em que pesem todas as imensas possibilidades que a nova Economia do Conhecimento abre para o ser humano, a sua lógica concreta, nas condições sociais em que se desenvolve hodiernamente, é, pois, a do capital fictício que, dessa forma, não se limita à órbita do mercado financeiro, mas penetra profundamente na esfera da produção do valor. Esse processo de financeirização, de raízes antigas e conhecidas, vai de braço com a exclusão social. O caráter especulativo que adquiriu a própria

inovação tecnológica, rotinizada e burocratizada, aparece transparente no momento da crise da internet, cujo ápice despontou com os graves problemas enfrentados pela AOL/Time Warner, ou com as atuais dificuldades por que passam as empresas de biotecnologia. Esta é a tendência principal do desenvolvimento capitalista segundo as linhas que nos são propostas pelo projeto global das economias desenvolvidas, em especial os Estados Unidos, principais interessados na continuidade da exploração rentista, da especulação e da exclusão, que lhes garante a hegemonia econômica, política e militar no mundo.

O modelo alternativo que, se não existe claramente formulado, pode ser derivado das iniciativas citadas, provenientes de importantes países de fora da órbita central do sistema, para vingar, deverá ser totalmente outro, partindo não dos imperativos da valorização e da concorrência, mas da necessidade de satisfazer as tão amplas carências de suas vastas populações. E, neste caso, a agressividade comercial chinesa nos seria muito mais útil que a aparente esperteza, para voltar à TV digital, de setores empresariais e técnicos do governo anterior, que aventavam a possibilidade, por exemplo, de utilizar a decisão sobre o padrão como moeda de troca para conseguir outras vantagens, como a eliminação de barreiras comerciais a produtos brasileiros no exterior. Além de pouco realista, uma proposta desse tipo acaba por validar a posição norte-americana de tratar a questão cultural como questão de comércio internacional, regulada, portanto, pela OMC, contra o resto do mundo, especialmente a Europa, que defende a chamada “exceção cultural”.

Seria o caso, neste ponto, de discutir o conjunto das políticas culturais e da comunicação do país, na perspectiva do novo modelo. Digamos apenas que o final do governo de Fernando Henrique Cardoso foi marcado pelo abandono da promessa de um amplo debate nacional, na esteira da publicação do *Livro Verde da Sociedade da Informação no Brasil*, culminando com a série de retrocessos em matéria de políticas de comunicação, que remontam à indicação de Pimenta da Veiga para o MINICOM. Assim, sem o prometido debate interno, sem uma adequada política industrial do áudio-visual que privilegiasse a desconcentração do sistema, o estímulo à produção regional e independente, a diversidade cultural e, com ela, a disseminação do conhecimento e, portanto, o incremento da competitividade sistêmica do país na área, sem pensar adequadamente a política de regulação das comunicações, o Brasil concentrou seus esforços no salvamento, via BNDES, de empresa oligopolista em dificuldades e, no plano internacional, propôs, em 9 de julho de 2001, uma comunicação sobre o áudio-visual na OMC que, por si só, independentemente do conteúdo, acabou gerando especulações sobre os verdadeiros interesses do país na área, visto que, de um total de 144 membros da organização, apenas outros dois (a Suíça e, evidentemente, os Estados Unidos) propuseram uma comunicação sobre o tema.

Uma lógica semelhante poderia nos levar a aceitar, no campo da educação, a proposta da OMC de enquadrar o ensino superior na categoria de bens comerciais e não bens públicos. O mercado do *e-learning* foi calculado pela Merrill Lynch, para o ano 2000, em US\$ 9,4 bilhões, com a expectativa de crescimento para US\$ 53 bilhões em 2003, para citar apenas um dado. Na lógica do pragmatismo pessedebista, José Arthur Giannotti chegou a considerar ingênuas as reações de indignação à proposta da OMC, tendo em vista que o ensino sempre foi mercadoria, pois até os sofistas cobravam pelas suas lições. Mas a questão, mais uma vez, não é tão simples.

O que ocorre hoje no setor da formação em geral é um processo acelerado de industrialização, que segue caminhos em alguns aspectos semelhantes e em outros bastante diferentes daqueles seguidos pelos modelos conhecidos de industrialização da cultura. Sem entrar nas sutilezas do problema, vale registrar que a industrialização da formação pode ser analisada a partir de dois modelos paradigmáticos: um em que a introdução de inovações tecnológicas se dá no sentido de reforçar, do ponto de vista da organização dos processos de trabalho e da estrutura dos sistemas de ensino, o papel de mediador do educador e, outro, conhecido como educação *self-service*, que pretende eliminar a mediação humana do educador, substituindo-a por um sistema ultra liberal e mercadológico de acesso ao conhecimento, centrado, obviamente, na exclusão e na segmentação pelos preços. O problema desse segundo modelo é que pressupõe, como ponto de partida, um grau de autonomia do sujeito que deveria ser justamente a meta, como é tradicionalmente, da política educacional.

Está nas mãos do atual governo optar por um novo modelo de desenvolvimento como o sugerido ou seguir as linhas de ação do governo anterior, cedendo, por exemplo, nosso “mercado interno” para a produção estrangeira de bens culturais e educacionais, em troca de mais mercados para nosso aço, ou frango. Neste caso, nós poderíamos inundá-los de alimentos ou beneficiar sua indústria armamentista, enquanto eles nos exportam produção de sentido. Nós enchemos sua barriga, e eles, as nossas cabeças.

Referências

- BOLAÑO, C. **Mercado brasileiro de televisão**. Aracajú: UFS, 1988.
- BOLAÑO, C. **Indústria cultural, informação e capitalismo**. São Paulo; Hucitec, 2000.
- BOLAÑO, C. O modelo brasileiro de regulação das comunicações. In: TREMBLAY, G. **La diversité culturelle vue de l' Argentine, du Brésil et du Chili**. Université du Québec, Montreal, 2001a. (Mimeografado).

- BOLAÑO, C. Trabalho intelectual, comunicação e capitalismo. In: CONGRESSO SEP, 2., 2001, São Paulo. **Anais...** São Paulo: [S.n.], 2001b.
- BOLAÑO, C. ; MASSAE, F. O novo panorama das telecomunicações no Brasil. **EPTIC: Revista On-line**, v.1, n.1, 1999. Disponível em: www.eptic.com.br. Acesso em 20 jan. 2003.
- BOLAÑO, C. ; MELO, R. As tecnologias da informação e da comunicação e o desenvolvimento regional. **EPTIC: Revista On-line**, v.2, n.2, 2000. Disponível em: www.eptic.com.br. Acesso em: 20 jan. 2003.
- BRITTOS, V. A participação do Estado no mercado de TV por assinatura. **Verso e Reverso**, São Leopoldo, n.28, p.65-92, 1999a.
- BRITTOS, V. A oligopolização do mercado brasileiro de televisão por assinatura. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 22., 1999, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: [S.n.], 1999b. 1 CD-ROM.
- CAPARELLI, S. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&PM, 1982.
- CAPARELLI, S. et al. **Enfim sós: a nova televisão no Cone Sul**. Porto Alegre: L&PM, 1999.
- FORUM NACIONAL PELA DEMOCRATIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO. **Dossiê caso tv a cabo**. Brasília: [S.n.], 1991.
- JAMBEIRO, O. A regulamentação d tv na Constituição brasileira: uma reavaliação. **Textos de Cultura e Comunicação**, Salvador, n.36, 1996.
- JAMBEIRO, O. **Regulando a tv: uma visão comparativa no Mercosul**. Salvador: Ed. UFBA, 2000.
- LEROY, D. **Economic dès arts du spectacle vivant**. Paris: Economica, 1980.
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. Setor de Tecnologias da Informação. **Resultados da lei 8248/91**. Brasília,DF: Senado Federal,1998. (Mimeografado).
- BRASIL. Ministério da Ciência e Tecnologia. **Livro verde da sociedade da informação no Brasil**. Brasília,DF: Senado Federal, 2000. (Mimeografado).
- BRASIL. Ministério das Comunicações. **Exposição de motivos ao projeto de lei de reforma das telecomunicações**. Brasília,DF; Senado Federal, 1996. (Mimeografado).
- POSSAS, M. L. **Estruturas de mercado em oligopólio**. São Paulo: Hucitec, 1985.
- RAMOS, M. L. Televisão a cabo no Brasil: desestatização, re-privatização e controle público. In: CAPARELLI, S. et al. **Enfim sós: a nova televisão no Cone Sul**. Porto Alegre: L&PM, 1999.
- SALAÜN, J. **A qui apartien la televisión?** Paris: Res-Bsbel, 1989.

SMYTHE, D. Las comunicaciones: agujero Negro del marxismo occidental. In: RICHERI, G. **La televisión: entre servicio público y negocio**. Barcelona; Gustavo Gili, 1983.

TAPIA, J. **A trajetória da política de informática brasileira**. São Paulo: Papirus, 1995.

TREMBLAY, G. **La diversité culturelle vue de l' Argentine, du Brésil et du Chili**. Université du Québec, 2001. (Mimeografado).

ZALLO, R. **Economía da comunicación y la cultura**. Madrid: Akal, 1988.

— ** —

RESUMO: Este texto pretende estudar a política audiovisual brasileira em perspectiva histórica e apresentar os delineamentos gerais do modelo de regulação do conjunto do macro-setor das comunicações. No momento em que as redes telemáticas, especialmente a Internet, passam a organizar-se em grande medida como indústria cultural e como meio de comunicação e lugar de interação entre indivíduos, os quais passam a depender assim parte de seu tempo livre, em prejuízo das velhas indústrias culturais, estas, por sua parte, tendem a reestruturar-se para beneficiar-se também das novas oportunidades que trouxeram aquelas redes. Têm particular interesse, nesse sentido, as possibilidades, abertas a partir da proposta do atual governo brasileiro na implantação de um modelo próprio de TV digital, referentes a um novo modelo de desenvolvimento, em associação com outros países importantes do terceiro mundo.

PALAVRAS-CHAVE: Políticas de comunicação; TV digital; novas tecnologias.

ABSTRACT: This paper intends to analyse the Brazilian audiovisual politics in a historical perspective and to present the general outlines of the regulatory model of the macro set of the mass media. When the communication nets, especially the internet, begin to reorganize themselves as cultural industry, as means of communication and as a place where people interact, the result is that those old cultural industries begin to reorganize themselves in order to profit from the new opportunities brought by them. The result of this fact is that people begin to spend less time with the old cultural industries.,

KEYWORDS: Audiovisual politics; digital tv; new technologies.