



**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO**

**O mercado de comunicações brasileiro no contexto da convergência:
análise das estratégias da América Móvil e do Grupo Globo**

HELENA MARTINS DO RÊGO BARRETO

**BRASÍLIA – DF
2018**

HELENA MARTINS DO RÊGO BARRETO

O mercado de comunicações brasileiro no contexto da convergência: análise das estratégias do Grupo Globo e da América Móvil

Tese apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para obtenção do grau de doutor em Comunicação.

Linha de pesquisa: Políticas de Comunicação e Cultura

Orientador: Prof. Dr. César Ricardo Siqueira Bolaño

**BRASÍLIA – DF
2018**

HELENA MARTINS DO RÊGO BARRETO

O mercado de comunicações brasileiro no contexto da convergência: análise das estratégias do Grupo Globo e da América Móvil

Tese apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília como parte dos requisitos para obtenção do grau de doutor em Comunicação.

Linha de pesquisa: Políticas de Comunicação e Cultura

Defendida e aprovada em _____ de _____ de 2018.

Banca examinadora formada pelos professores

Prof. Dr. César Ricardo Siqueira Bolaño – Presidente
Universidade de Brasília

Prof. Dra. Suzy dos Santos
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Murilo César Ramos
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Sivaldo Pereira da Silva
Universidade de Brasília

AGRADECIMENTO

Tempos de turbulência.

Não há conhecimento dissociado de seu tempo histórico. No caso desta tese, sua elaboração se deu em um momento de turbulência não só nas comunicações, o que procuramos investigar, mas na sociedade brasileira em geral. Do momento em que comecei a projetá-la, em 2013, até agora, vivenciamos protestos massivos, golpe contra nossa democracia, retirada de direitos. Fomos convocadas a elaborar sobre o tempo presente a quente, em meio às resistências, erros e acertos do caminho.

Um caminho difícil e desafiante que, certamente, não teria sido possível trilhar sem a colaboração, o apoio e a reflexão de muitas pessoas e coletivos, daí estes sinceros agradecimentos.

Se consegui chegar até aqui, não tenho dúvidas de que isso foi possível pela garra e vibração da minha mãe, Heloísa Limaverde, com quem aprendi e aprendo a viver e desejar um mundo justo, pela generosidade e parceria do Fernando Limaverde, meu pai drasto, pela existência de Gilberto Patriota e Jaya Patriota, sempre parceiros, apesar das minhas muitas ausências.

Ao meu companheiro, Renato Roseno, meu agradecimento por cada dia e sonho compartilhado. Pelo amor que fez e faz essa jornada, tão intensamente vivida a dois, ganhar ainda mais sentido.

Ao Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, pelo tanto que aprendo em nossas batalhas cotidianas. Esta tese partiu da necessidade de compreender mais e, com isso, atuar com mais consciência e vigor na luta pelo direito à comunicação.

Às amigas forjadas nesta luta e que hoje são partes fundamentais da minha vida, meu profundo agradecimento. Ao parceiro Jonas Valente, sou grata por cada conversa cheia de aprendizados e por tudo o que vivemos durante a elaboração desta tese. Bia Barbosa, pela parceria constante e pela dedicação à luta, que tanto inspira.

Daniel Fonsêca, Bruno Marinoni, Veridiana Alimonti, Marina Pita, João Brant, Raquel Dantas, Iara Moura, Mônica Mourão e tantas outras pessoas que fazem parte do nosso saber/fazer coletivo, obrigada pela parceria e também pelas informações compartilhadas.

À militância do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), meu agradecimento pela vida coletiva e pelos muitos aprendizados.

Ao meu orientador, César Bolaño, agradeço por ter me apresentado um campo de estudos que era, no início desta tese, tão estranho quanto desejado. Ao professor Francisco

Louçã, pela experiência potente do doutorado sanduíche e pelo exemplo de intelectual militante que é. Aos professores Murilo Ramos e Suzy dos Santos, pelas inquietações geradas desde a qualificação.

À Universidade Federal do Ceará (UFC) e à Universidade de Brasília (UnB), por terem me apresentado o ambiente acadêmico, estimulado a curiosidade permanente e propiciado o convívio com professoras/es e pesquisadoras/es incríveis. À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), pela bolsa de estudos que viabilizou o doutorado sanduíche.

Às amigas e amigos que, ainda que não citamos nominalmente, são partes constituintes de mim. Sou porque somos.

RESUMO

A presente pesquisa busca compreender o mercado das comunicações no Brasil hoje, tendo em vista sua inserção nas relações sociais capitalistas e as mudanças que atingem a dinâmica específica do setor, com destaque para a convergência audiovisual-telecomunicações-informática. Situa, em um primeiro movimento, o problema da convergência no contexto da reestruturação capitalista em curso desde a década de 1970, a qual está relacionada às mudanças políticas, econômicas, tecnológicas e culturais necessárias para viabilizar a continuidade da acumulação de capital, apesar das intensas contradições do sistema, e que perfazem uma formação social historicamente singular, a sociedade neoliberal. Para perceber as particularidades desse processo no campo das comunicações, aponta como elementos integrantes do modo de regulação setorial os seguintes aspectos: 1. Ambiente político-institucional; 2. Trajetórias tecnológicas; 3. Situação da concorrência; 4. Modelo dominante de programação ou serviço e 5. Modelo de financiamento. A partir desse quadro teórico-metodológico, discute os setores da radiodifusão e das telecomunicações no Brasil e as tensões que os afetam hoje, bem como questiona se a convergência audiovisual-telecomunicações-informática impacta o modo de regulação da radiodifusão e das telecomunicações, a ponto de se poder afirmar a constituição de um novo modo de regulação setorial. À análise geral são somados estudos de caso do Grupo Globo e da América Móvil. Conclui que há a tendência de conformação de um novo modo de regulação que tem como base o paradigma digital, no qual são esmaecidas as diferenças entre telecomunicações e radiodifusão. Neste, tem dominância o setor da informática, que emerge como nova fronteira para a acumulação do capital.

Palavras-chave: Reestruturação produtiva. Modo de regulação setorial. Convergência audiovisual-telecomunicações-informática. Telecomunicações. Radiodifusão.

ABSTRACT

This research seeks to comprehend the communication market in Brazil today, focusing its insertion in capitalist social relations and the changes that affect the specific dynamics of the sector, with emphasis on audiovisual-telecommunication-information convergence. It refers, in a first movement, the problem of convergence in the context of the capitalist restructuring under way since the 1970s, which is related to the political, economic, technological and cultural changes necessary to enable the continuity of capital accumulation, contradictions of the system, and which make up a historically unique social formation, neoliberal society. In order to understand the particularities of this process in the field of communications, it points out the following aspects as elements of the sectoral mode of regulation: 1. Political-institutional environment; 2. Technological trajectories; 3. The state of competition; 4. Dominant model of programming or service; 5. Model financing. Based on this theoretical-methodological framework, it discusses the sectors of broadcasting and telecommunications in Brazil and the tensions that affect them today, as well as questions whether audiovisual-telecommunication-information convergence impacts the regulation of broadcasting and telecommunications, to the point to be able to affirm the constitution of a new mode of sectoral regulation. To the general analysis are added case studies of Grupo Globo and América Móvil. It concludes that there is a tendency to form a new mode of regulation based on the digital paradigm, in which the differences between telecommunications and broadcasting are blurred. The computer sector dominates this paradigm, which emerges as a new frontier for the accumulation of capital.

Palavras-chave: Productive restructuring. Sectoral regulation mode. Audiovisual-telecommunication-informatics convergence. Telecommunications. Broadcasting.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Sistematização dos principais pontos de projetos de lei sobre convergência	97
Quadro 2 - Estrutura dos grupos econômicos.....	198
Quadro 3 - Lista de empresas adquiridas pela AMX.....	228
Quadro 4 - Principais temas abordados pelo BIP	277
Quadro 5 - Programadoras vinculadas ao Grupo Globo e seus canais	288
Quadro 6 - Canais com maior audiência no Globosat Play	320

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Percentual de horas de programação por tipo de obra – 2016.....	110
Figura 2 - Quantidade de programadora (à esquerda) e de canais (à direita) por grupo	132
Figura 3 - Empregos por segmento do audiovisual.	160
Figura 4 - Aplicações de IoT e geração de valor	196
Figura 5 - Cadeia Societária antes da reorganização.....	257
Figura 6 - Cadeia Societária depois da reorganização.....	258

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do Share Nacional das Redes Ligados Regular.....	127
Gráfico 2 - Evolução do Share Nacional das Redes TV Regular e TL Especial.....	129
Gráfico 3 - Evolução do Número de Domicílios Assinantes.....	130
Gráfico 4 - Percentual de Tempo de Programação da TV Aberta por Gêneros Dominantes.	151
Gráfico 5 - Acessos SCM (banda larga fixa).....	185
Gráfico 6 - Receita bruta do setor de telecomunicações.	208
Gráfico 7 - Arrecadação de Fundos Públicos: FISTEL, FUST e FUNTTEL	215
Gráfico 8 - Empregados no setor de telecomunicações.....	217

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Síntese da concorrência nas telecomunicações	22
Tabela 2 - Distribuição dos acessos na TV segmentada.....	131
Tabela 3 - Distribuição do bolo publicitário por tipo de mídia (2004 – 2012).....	153
Tabela 4 - Distribuição verbas publicitárias 2015/2016.....	154
Tabela 5 - Panorama das telecomunicações	185
Tabela 6 - Síntese de indicadores econômicos	210
Tabela 7 - Resultado Operacional da AMX 2003 - 2015	227
Tabela 8 - Síntese da situação financeira da AMX (2011-2015)	231
Tabela 9 - Gastos em plantas, propriedades, equipamentos e aquisição ou renovação de licenças	232
Tabela 10 - Investimentos da Telmex na Embratel	239
Tabela 11 - Demonstrativo de resultado consolidado (2001-2007)	240
Tabela 12 - Resultados da Globo.....	326
Tabela 13 - Resultado operacional da controladora (considera emissoras próprias de TV aberta e Internet).....	327

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abert	Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão
Abinee	Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica
ABRA	Associação Brasileira de Radiodifusores
Abraci	Associação Brasileira de Cineastas
Abracom	Associação Brasileira de Antenas Comunitárias
Abrafix	Associação Brasileira de Concessionárias de Serviços Telefônicos Fixos
Abratel	Associação Brasileira de Rádio e Televisão
ABTA	Associação Brasileira de Televisão por Assinatura
ACEL	Associação Nacional das Operadoras Celulares
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental
Anatel	Agência Nacional de Telecomunicações
ANC	Assembleia Nacional Constituinte
Ancinav	Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual
Ancine	Agência Nacional do Cinema
ANJ	Associação Nacional dos Jornais
APRO	Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais
ARPA	Agência de Pesquisa Avançada do Departamento de Defesa
ATL	Algar Telecom Leste S.A.
BCI	Bell Canada International
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
Bip	Boletim de Informação para Publicitários
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
C3	<i>Convergence Culture Consortium</i>
CaBEQs	Canal Brasileiro de Espaço Qualificado
Cade	Conselho Administrativo de Defesa Econômica
Camex	Câmara de Comércio Exterior
CBT	Código Brasileiro de Telecomunicações
CBT	Código Brasileiro de Telecomunicações
CCF	Comissão de Coordenação Financeira
CCS	Conselho de Comunicação Social
CDEIC	Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio
Cepreman	<i>Centre pour la recherche économique et ses applications</i>
CGL.Br	Comitê Gestor da Internet no Brasil
CISE	Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais
CNPC	Comissão Nacional Pró-Conferência
CNT	Conselho Nacional de Telecomunicações
Cofeco	Comissão Federal de Concorrência
Cofete	Comissão Federal de Telecomunicações
Conatel	Conselho Nacional de Telecomunicações
Condecine	Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica

	Nacional
Confecom	Conferência Nacional de Comunicação
Contel	Conselho Nacional de Telecomunicações
CPA-T	Controle por Programa Armazenado –Temporal
CPB	Certificados de Produto Brasileiro
CSA	Conselho Superior do Audiovisual
DBS	Direct Broadcast Satellite
DEM	Democratas
Dentel	Departamento Nacional de Telecomunicações
Dieese	Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos
DIP	Departamento de Imprensa e Propaganda
DNP	Departamento Nacional de Propaganda
DPDC	Departamento de Propaganda e Difusão Cultural
DSAC	Documento de Separação e Alocação de Contas
DTH	<i>Direct to Home</i>
DTVM	Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários
EAD	Empresa Administradora da Digitalização
EBC	Empresa Brasil de Comunicação
Embratel	Empresa Brasileira de Telecomunicações
EPC	Economia Política da Comunicação
FAC	Fórum do Audiovisual e do Cinema
Fenai	Federação Nacional dos Jornalistas
FGV-RJ	Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro
Finep	Empresa Financiadora de Estudos e Projetos
Fittel	Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNDC	Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação
FNDPC	Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação
FNT	Fundo Nacional de Telecomunicações
FNT	Fundo Nacional de Telecomunicações
Frenavatec	Frente Nacional pela Valorização das TVs do Campo Público
FSA	Fundo Setorial do Audiovisual
Fust	Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações
GATT	Acordo Geral sobre Aduanas e Comércio
GCB	Grupo Consórcio Brasil
GCP	Globo Comunicação e Participações
GEDIC	Grupo Executivo para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica
Gired	Grupo de Implantação da Digitalização
Gired	Grupo de Implantação do Processo de Redistribuição e Digitalização de Canais de TV e RTV
GSM	<i>Global System for Mobile Communications</i>
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBOPE	Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística
ICANN	Internet Corporation for Assigned Names and Numbers

Idec	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
IED	investimento externo direto
IFT	Instituto Federal de Telecomunicações
INTI	Instituto Nacional da Tecnologia da Informação
IP	Internet Protocol
IPC	Índice Potencial de Consumo
Ipea	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IST	Índice de Serviços de Telecomunicações
ITT	International Telephone and Telegraph
IURD	Igreja Universal do Reino de Deus
JFM	Julgamento Final Modificado
KDD	Kokusai Denshin Denwa
LGBT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Transgêneros
LGT	Lei Geral de Telecomunicações
M2M	Machine-to-Machine
MCTC	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações
MDB	Mídia Dados Brasil
MiniCom	Ministério das Comunicações
MMDS	<i>Multipoint Multichannel Distribution System</i>
MNDC	Movimento Nacional de Democratização da Comunicação
MPA	Motion Picture Association
NTT	Nippon Telegraph and Telephon
OBITEL	Observatório Ibero-americano da Ficção Televisiva
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OFTEL	Office of Telecommunications
OTT	Over-The-Top
PCM	Pulse Code Modulation
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda Constitucional
PFE	Procuradoria Federal Especializada da Anatel
PGMC	Plano Geral de Metas de Competição
PGR	Procuradoria Geral da República
PL	Partido Liberal
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PLS	Projeto de Lei do Senado
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMS	Poder de Mercado Significativo
PNBL	Plano Nacional de Banda Larga
PND	Plano Nacional de Desestatização
PNO	Plano Nacional de Outorgas
PSDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PSO	Procedimento Simplificado de Outorga
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSTN	<i>Public Switched Telephone Network</i>

PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PUC	Pontifícia Universidade Católica
PwC	PriceWaterHouseCoopers
RCBR	Regulamento de Controle de Bens Reversíveis
REPNBL	Regime Especial De Tributação Do Programa Nacional De Banda Larga
SBPC	Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência
SCM	Serviço de Comunicação Multimídia
SCO	Superintendência de Controle de Obrigações
SCT	Secretaria de Comunicações e Transportes
SeAC	Serviços de Acesso Condicionado
Sebrae	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
Secom/PR	Secretaria de Comunicação da Presidência da República
SEST	Secretaria de Controle de Empresas Estatais
SGR	Sistema Globo de Rádio
SindiTelebrasil	Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal
SIPS	<i>Sistema de Indicadores de Percepção Social</i>
SMC	Serviço Móvel Celular
SME	Serviço Móvel Especializado
SMP	Serviço Móvel Pessoal
STF	Supremo Tribunal Federal
STFC	Serviço Telefônico Fixo Comutado
SVA	Serviço de Valor Adicionado
TCP/IP	<i>Transmission Control Protocol/Internet Protocol</i>
TCU	Tribunal de Contas da União
TELCOMP	Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas
Telebras	Telecomunicações Brasileiras S.A.
Telgua	Telecomunicaciones de Guatemala
Telmex	Teléfonos de México
TICs	Tecnologias da Informação e da Comunicação
TVA	Serviço Especial de Televisão por Assinatura
UGB	União Globopar Bradesco
UIT	União Internacional de Telecomunicações

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	18
Perspectiva teórico-metodológica.....	25
Técnicas de pesquisa.....	32
PARTE I –	37
REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA E O MODO DE REGULAÇÃO SETORIAL NAS COMUNICAÇÕES	37
1 A CONVERGÊNCIA NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA...	38
1.1 Mundialização, financeirização e convergência	44
1.2 Por uma abordagem crítica do fenômeno da convergência	52
2 A ARTICULAÇÃO DO MODO DE REGULAÇÃO SETORIAL DAS COMUNICAÇÕES	61
2.1 Ambiente político-institucional	67
2.2 Trajetórias tecnológicas	70
2.3 Situação da concorrência	72
2.4 Modelo dominante de programação ou serviço	74
2.5 Modelo de financiamento	78
PARTE II –	82
O MODO DE REGULAÇÃO SETORIAL DA RADIODIFUSÃO E DAS TELECOMUNICAÇÕES.....	82
3 O SISTEMA DE COMUNICAÇÕES DO BRASIL.....	83
3.1 A base da organização dos sistemas	84
3.2 Rumo à convergência divergente.....	90
3.3 O Tratado de Tordesilhas da convergência: Lei 12.485/2011	98
4 MODO DE REGULAÇÃO DA RADIODIFUSÃO: ENTRE O PASSADO E O FUTURO	113
4.1 Ambiente político-institucional	113
4.2 A situação da concorrência	122
4.3 Trajetórias tecnológicas	135
4.4 Modelo dominante de programação ou serviço	144
4.5 Modelo de financiamento	152
5 MODO DE REGULAÇÃO DAS TELECOMUNICAÇÕES: COM VISTAS À ABERTURA DE ESPAÇOS PARA A ACUMULAÇÃO DO CAPITAL.....	161

5.1	Ambiente político-institucional	161
5.2	Situação da concorrência	178
5.3	Trajelórias tecnológicas	187
5.4	Modelo dominante de programação ou serviço	197
5.5	Modelo de financiamento	202
PARTE III –		219
CORPORAÇÕES EM FOCO: ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS		219
6	AMÉRICA MÓVIL: CONCENTRAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DE SERVIÇOS	220
6.1	O modelo neoliberal e a privatização das telecomunicações no México.....	220
6.2	América Móvil: financeirização e diversificação de serviços	226
6.3	Estabelecendo redes no Brasil	235
6.3.1	Embratel: infraestrutura para soluções convergentes	237
6.3.2	NET: incidência sobre a distribuição de conteúdos em múltiplas telas	242
6.3.3	Claro: mobilidade e ubiquidade.....	249
6.4	A formalização da concentração: fusão Claro, NET e Embratel	252
6.5	A atual estratégia comercial da AMX.....	259
7	GLOBO: RESISTÊNCIAS ÀS MUDANÇAS E ADAPTAÇÃO.....	264
7.1	TV: base para a formação do conglomerado	268
7.2	Atuação em relação à convergência.....	279
7.2.1	TV segmentada	280
7.2.2	A ambição das telecomunicações	289
7.2.3	Incertezas em relação à Internet	299
7.2.4	A batalha legislativa	306
7.3	O conceito da nova estratégia: a defesa do conteúdo nacional.....	311
7.4	A comercialização de conteúdos em múltiplas telas.....	317
7.5	Estrutura organizativa e a situação financeira do grupo	325
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....		331
REFERÊNCIAS		343

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa busca compreender o mercado de comunicações no Brasil contemporâneo, tendo em vista o papel da Indústria Cultural na reprodução das relações sociais capitalistas e as mudanças que atingem a dinâmica específica do setor, com destaque para a convergência audiovisual-telecomunicações-informática¹. Situa, pois, o problema da convergência no contexto da reestruturação produtiva em curso desde a década de 1970, a qual está relacionada às mudanças políticas, econômicas, tecnológicas e culturais necessárias para viabilizar a continuidade da acumulação de capital, apesar de suas intensas contradições.

Nesse processo de reestruturação, percebemos a ocorrência de tendências conhecidas, como a concentração e a centralização do capital, base da lei geral da acumulação capitalista. Há também particularidades e contornos específicos assumidos por distintos domínios da vida social, os quais, articulados, conformam um modo de regulação próprio desta época. Por modo de regulação, seguindo Aglietta (2001, p. 19), entendemos “[...] um conjunto de mediações que asseguram que as distorções criadas pela acumulação de capital se mantenham dentro de limites compatíveis com a coesão social dentro de cada nação”. Isso ocorre por meio da adoção de mecanismos de mediação² que reproduzem relações sociais fundamentais e sustentam certo regime de acumulação (AGLIETTA, 2001, p. 26; BOLAÑO, 2003, p. 07-06).

Para se apreciar a constituição e as particularidades do atual modo de regulação a partir do olhar sobre as comunicações, é preciso, pois, analisar a dinâmica setorial que dialeticamente colabora para a reestruturação do sistema, ao passo que é também impactada por ela. É esse o caminho perseguido neste estudo. Nele dialogamos com a proposta de César Bolaño (2003), que em seu trabalho passou da análise da forma da Indústria Cultural à caracterização de agentes, instituições e relações sociais, a partir do conceito de modo de regulação setorial, o qual conduz à observação das formas e dos processos institucionais que ocorrem em determinado campo da vida social³.

¹ O uso do conceito de convergência audiovisual-telecomunicações-informática, em vez de convergência midiática ou similares, também será discutido na sequência.

² A noção de “mecanismos de mediação” foi adotada por Aglietta em textos posteriores ao clássico *Regulação e crises do capitalismo*. Conforme explica no artigo de 2001 citado aqui, o termo substitui o que originalmente foi chamado de “formas estruturais” ou “formas institucionais”.

³ O conceito de modo de regulação setorial foi utilizado por Bolaño (2003), em diálogo com o de modo de regulação formulado pela Escola da Regulação francesa. Voltaremos à discussão sobre o termo nas páginas que seguem.

Em nosso caso, não pretendemos seguir a trilha do pensamento mais geral e abstrato do autor, mas (i) descrever os modos de regulação de dois setores tradicionais do macrossetor das comunicações: a radiodifusão e as telecomunicações; (ii) caracterizar como eles têm sido reconfigurados no tempo presente, seja pela reestruturação produtiva do capital ou, a nível setorial, pelas mudanças provocadas pela digitalização e a convergência; (iii) questionar a possibilidade de emergência de um novo modo de regulação setorial, não mais segmentado, mas que expresse as comunicações no plural, isto é, a interação daqueles ramos e de outros, como a Internet⁴; e (iv) apontar as tendências de conformação deste novo cenário, analisando, para tanto, as práticas efetivadas por empresas líderes em cada setor.

O termo comunicações é aqui utilizado para fazer referência a um cenário em que as fronteiras entre telecomunicações, radiodifusão e informática estão sendo diluídas. O uso da palavra comunicação no plural, de acordo com Lima (2004, p. 27-29), suscita uma quebra de paradigmas, dado que as chamadas teorias da comunicação⁵ costumam analisar as áreas separadamente e, em geral, pouco discutir as telecomunicações, relegando sua observação à área das engenharias e afins, apesar de sua centralidade na arquitetura do sistema de comunicações. A problemática da convergência exige exatamente a observação das articulações entre tais áreas, daí a necessidade de pensar o macrossetor das comunicações.

Essa abordagem também deriva de uma teoria social impregnada por conceitos e categorias que objetivam investigar questões como o processo de globalização ou mundialização; o papel das técnicas e tecnologias na arquitetura do sistema; o lugar ocupado pelos países na troca desigual que estabelecem entre eles; o mapa das redes comerciais de produção e distribuição de comunicações, suas hierarquias, modos de produção e formas de regulação, entre outras que, acreditamos, devem integrar uma agenda de pesquisas que busque compreender o lugar das comunicações hoje. Afinal, “[...] a partir do novo modelo de análise, as indústrias culturais, pesquisadas na sua lógica particular, passam a ser vistas no cenário do capitalismo internacional que se alastra alheio às fronteiras dos estados nacionais” (FONSECA, 2007, p. 04).

⁴ De acordo com a legislação brasileira, a Internet é um Serviço de Valor Adicionado (SVA), atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicação que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações (BRASIL, 1997, art. 61).

⁵ Ao tratarmos do campo de estudo, usaremos a terminologia no singular: comunicação.

Esse programa de estudos se reveste de desafios complexos. Para enfrentá-los, optamos por discutir a constituição histórica dos mercados, suas características essenciais e as tendências de reorganização que podem ser e têm sido visualizadas, tanto em nível nacional quanto internacional. Para apreendermos esses distintos fatores e delinear um quadro geral, propomos que a observação do modo de regulação setorial considere as seguintes categorias: **1. Ambiente político-institucional; 2. Trajetórias tecnológicas; 3. Situação da concorrência; 4. Modelo dominante de programação ou serviço e 5. Modelo de financiamento.** Cada uma delas será detalhada nos próximos capítulos, nos quais discutiremos também o histórico dos modos de regulação setorial da radiodifusão e das telecomunicações no Brasil.

A abordagem histórica e panorâmica nos permitirá compreender a dinâmica geral dos mercados, mas o olhar sobre ela não parece suficiente para se apreender um fenômeno em constante, acelerada e ainda indefinida evolução. Para tentarmos superar essa dificuldade, combinaremos a discussão mais abrangente, de caráter exploratório, com a descrição e a interpretação da atuação de dois grupos representativos da radiodifusão e das telecomunicações: o Grupo Globo e a América Móvil (AMX).

O destaque conferido às empresas líderes em cada ramo poderá nos auxiliar a diagnosticar as tendências de organização do mercado das comunicações. Isto porque, ao se defrontarem com as mudanças relacionadas à convergência no âmbito setorial, elas se movimentam com vistas à manutenção de sua posição de domínio, tendo maior capacidade que as demais para disputarem os rumos das mudanças e, com isso, incidirem na definição do próprio modo de regulação setorial.

A escolha dos dois casos responde ao critério de relevância em cada área. O Grupo Globo é o principal grupo empresarial das comunicações do Brasil e, historicamente, tem sido responsável por inaugurar mudanças na área da radiodifusão. Em geral, empresas como Record e SBT observam as movimentações da líder para encontrar espaço no mercado e delinear as suas próprias estratégias. O Grupo Globo ocupa posição de destaque em todos os mercados em que atua (audiovisual, editorial, sonoro e digital). Para o que nos interessa, observaremos especialmente os mercados de TV aberta, TV segmentada e a Internet.

A situação de cada um deles será detalhada no trabalho. Aqui, apresentaremos um quadro geral da estrutura de mercado em que a Globo está inserida, a fim de posicioná-la. No caso da TV aberta, o mercado é controlado por quatro conglomerados,

que juntos dominam 71,1% da audiência, sendo: Grupo Globo (TV Globo: 36,9%), Grupo Silvio Santo (SBT: 14,9%), Grupo Record (Record: 14,7%) e Grupo Bandeirantes (Band: 4,1%), de acordo com dados do instituto Kantar Ibope de 2016. Tal concentração é viabilizada pela estruturação de redes nacionais em torno de cada um desses grupos. Somando geradoras e retransmissoras, o Mídia Dados Brasil de 2015 aponta que a rede da Globo é formada por 123 emissoras; a do SBT, por 114; a da Record, 108; a da Bandeirantes, 110; e a da Rede TV! por 155.

Na TV segmentada, a Globo se destaca, por meio da Globosat, no elo da programação. Dos 231 canais de programação distribuídos no Brasil em 2016, o Grupo Globo era dono de 61 (26%). Sua principal concorrente nesse segmento é a Time Warner, que mantém 55 canais (24%), conforme a Agência Nacional do Cinema (Ancine). Nenhuma outra alcança um total de 10% dos canais. Das dez programadoras mais relevantes, apenas a Globo é brasileira.

A Globo também tem participação de destaque na camada de conteúdo da Internet. O Globo.com é o quinto portal mais acessado do país, ficando atrás dos portais Google.com.br, Youtube.com, Google.com, os três pertencentes ao conglomerado Google, e Facebook.com. Depois da Globo, o ranking do site Alexa⁶ informa que os mais acessados são: Live.com, Uol.com.br, Yahoo.com e Blogspot.com.br. Controlado pelo grupo Abril, o UOL é, ao lado do Globo.com, o único portal brasileiro na lista dos mais visitados. Além de conteúdo informativo, disponibiliza acesso à Internet e serviços agregados.

O Grupo Globo também buscou participar do mercado de telecomunicações, mas, como detalharemos na sequência, teve que se retirar dele ao longo dos anos 2000. É neste mercado que se destaca a América Móvil, uma transnacional de origem mexicana que domina as telecomunicações na América Latina e que, no Brasil, controla a Claro, a Embratel e a NET. Por meio delas, opera no mercado com serviços em todo o território nacional de telefonia móvel, telefonia fixa, inclusive longa distância, Internet móvel residencial e TV segmentada, tanto via satélite, pela Claro TV; quanto via cabo, pela NET.

⁶ O site Alexa, da Amazon, produz ranking trimestral dos sites mais acessados. A lista exposta refere-se ao mês de maio de 2018. O Alexa apresenta o período diário que os usuários permanecem no site, o número de páginas vistas por cada visitantes, entre outras informações. Disponível em: <<https://www.alexa.com/topsites/countries/BR>>. Acesso: 7 maio 2018.

Aqui, ela disputa a liderança do setor principalmente com a Telefônica Brasil, do grupo de matriz espanhola Telefónica, que no Brasil, após a aquisição de diversas operadoras locais, como Telesp e Telemig, consolidou sua atuação em uma empresa com a marca Vivo. Formando a tríade das principais operadoras de telecomunicações no país há a Oi, controlada pelos grupos brasileiros AG Telecom, do grupo Andrade Gutierrez, La Fonte Telecom, por sua vez controlada pela família Jereissati, e por fundos de pensão. Tanto a Telefônica/Vivo quanto a Oi atuam em telefonia fixa e móvel, comercializando também produtos de voz fixa e móvel, banda larga fixa e móvel, TV segmentada, dados e tecnologia da informação. Outras duas importantes empresas são a TIM, subsidiária da Telecom Itália, maior grupo de telecomunicações italiano, e a SKY, controlada pela norte-americana AT&T. Diferente das demais, elas não têm atuação em todo o setor das telecomunicações, mas ocupam posição de liderança nos mercados de telefonia móvel e TV segmentada, respectivamente.

A tabela abaixo sintetiza a estrutura do mercado de telecomunicações, considerando a concorrência entre as companhias, em 2017, nos segmentos de telefonia fixa e móvel, tanto pré-paga quanto pós-paga, bem como em mercado de serviços relacionados a ele, como o da TV segmentada⁷ e o da banda larga fixa e móvel.

Tabela 1 - Síntese da concorrência nas telecomunicações

Mercado	CLARO	VIVO	OI	TIM	SKY	POSIÇÃO AMX
Telefonia Fixa⁸	26,4%	23%	34%	1,27%	–	2°
Telefonia Móvel pré-paga⁹	25,80%	24,78%	20,35%	28,44%	–	3°
Telefonia Móvel pós-	22,94%	42,11%	11,41%	19,09%	–	2°

⁷ Tratamos preferencialmente como TV segmentada e não como TV paga porque todas as modalidades de televisão envolvem pagamento, ainda que de forma indireta. A TV segmentada consiste em um serviço de teledistribuição, localizando-se em um espaço híbrido entre as telecomunicações e a radiodifusão, por isso trataremos desse serviço ao nos reportarmos aos dois setores em análise.

⁸ Na tabela, foram agregados os dados de empresas autorizadas e concessionárias da telefonia fixa. Embora possuam obrigações distintas em relação à universalização dos serviços, tarifas e outras questões, conforme discutimos anteriormente, o que nos interessa, neste momento, é perceber o controle do mercado pelas operadoras, o que é pode ser visualizado mais facilmente com os dados unificados.

⁹ A Anatel não incluiu, no relatório de abril de 2017, a especificação dos dados relativos aos serviços pré-pago e pós-pago. A diferenciação foi feita pela consultoria Teleco. Dados disponíveis em: <http://www.teleco.com.br/prepago_uf.asp> e <http://www.teleco.com.br/pospago_uf.asp>. Acesso em: 24 jun. 2017.

Mercado	CLARO	VIVO	OI	TIM	SKY	POSIÇÃO AMX
paga TV	51,3%	8,84%	7,3%	–	29,5%	1º
segmentada Banda	31,4%	27,6%	23,5%	1,3%	1,3%	1º
Larga Fixa Banda	27,67%	29,11%	16,05%	25,10%	–	3º
Larga Móvel						

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Anatel e da Teleco (abril 2017).

Importante ter em vista que AMX/Claro, Telefônica/Vivo e Oi oferecem todos os principais serviços de telecomunicações e, com isso, também a comercialização casada deles, o que no cenário da convergência se constitui em um diferencial competitivo importante. Como resultado disso, temos uma dinâmica da concorrência pautada por grupos que atuam em todos os segmentos – o que leva à concentração no setor de telecomunicações no Brasil. Hoje, a hegemonia dele no país é disputada pelos conglomerados AMX e Telefônica, o que ocorre em toda a América Latina.

A tabela mostra que a América Móvil lidera o mercado de banda larga fixa e o de TV segmentada, ocupa segundo lugar no de telefonia fixa e no de telefonia móvel pré-paga e o terceiro no de banda larga móvel e no de telefonia móvel pré-paga. Além de sua posição relevante, a escolha da AMX para estudo de caso de companhia do setor

de telecomunicações deve-se ao fato de se encontrar em uma situação mais estável que as demais nos mercados¹⁰.

Embora a pesquisa esteja embasada em uma perspectiva histórica, o que nos leva a perscrutar momentos marcantes das últimas décadas, consideramos o intervalo de tempo compreendido entre 2011 e 2018 como recorte analítico deste estudo. O período tem início com o ano que marca a aprovação da Lei 12.485/11, que trata dos Serviços de Acesso Condicionado (SeAC), e vai até o momento de conclusão desta tese, o que nos permitiu a análise de dados e balanços empresariais mais recentes.

Propagada como a primeira lei convergente do país, a Lei do SeAC, como ficou conhecida, foi fruto de discussões entre diversos agentes sobre as definições que o macrossetor assumiria no contexto da convergência. Os embates travados no decorrer da preparação da norma evidenciam diferentes interesses e estratégias dos capitais particulares, bem como a movimentação do Estado, tomado aqui em sentido ampliado; já o texto final mostra o acordo a que chegaram governo, setor empresarial e sociedade civil sobre o tema.

Respondendo à dinâmica de aproximação dos mercados e à possibilidade de expansão de serviços por parte das operadoras de telecomunicações, a norma viabilizou a abertura do mercado de TV segmentada para as operadoras de telefonia e definiu que a regulação das diferentes formas de prestar o serviço deve ser guiada não pelas tecnologias, mas pelas características do serviço, entre outras medidas que alteraram a

¹⁰ Quanto iniciamos este trabalho, em 2014, a Telefônica discutia a aquisição de outras companhias, o que resultou na incorporação da GVT, e mantinha uma atuação mais tímida em setores que interessavam à análise, como a Internet e a TV segmentada. O futuro da TIM também era e continua sendo bastante incerto, pois se especula que a empresa pode vir a ser fatiada e vendida para as demais, embora a operação siga sendo negada por seus representantes. A Oi enfrenta forte crise financeira e passou, no período desta pesquisa, por um conflituoso processo de recuperação judicial. Também não era o caso de analisar operadoras como a SKY. Operadoras de DTH, por limitações da própria tecnologia em que estão baseadas, têm mais dificuldade de pautar o cenário atual, conforme veremos no trabalho. Ainda não está claro também se a AT&T, sua controladora, venderá a SKY para empresa com maior atuação na telefonia. Sobre essas questões, ver, por exemplo: POSSETI, Helton. Telefônica tem que escolher se fica com a TIM ou com a Vivo, determina Cade. **TELETIME**, 4 dez. 2013. Disponível em: <<http://www.teletime.com.br/04/12/2013/telefonica-tem-que-escolher-se-fica-com-a-tim-ou-com-a-vivo-determina-cade/tt/363100/news.aspx>>. Acesso em: 5 set. 2014. TELEFÔNICA Vivo compra GVT e reforça liderança no Brasil. **Telefônica**, 19 set. 2014. Disponível em: <<http://www.telefonica.com.br/servlet/Satellite?c=Noticia&cid=1386094550181&pagename=InstitucionalVivo%2FNoticia%2FLayoutNoticia01>>. Acesso em: 10 out. 2014. OI/PORTUGAL Telecom: Parecer recomenda apoio dos acionistas à fusão. **Convergência Digital**, 22 ago. 2014. Disponível em: <<http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infoid=37605&sid=8>>. Acesso em: 10 out. 2014. GINDRE, Gustavo. Governo corre contra o tempo para ajudar acionistas da Oi. **Blog do Intervezes/Carta Capital**, 20 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/governo-corre-contra-o-tempo-para-ajudar-acionistas-da-oi>>. Acesso em: 20 jan. 2016.

própria composição setorial. Por outro lado, impediu que tais grupos avançassem sobre o mercado de radiodifusão, que restou reservado aos agentes que já atuam nele há décadas e que, por sua vez, são tradicionais grupos econômicos e políticos brasileiros.

Dialogando com os anseios de setores progressistas da sociedade civil, a Lei 12.485 incidu, ainda, no âmbito do conteúdo, por meio da fixação de cotas para programação independente e regional e pela garantia de recursos para políticas de incentivo à produção, para citarmos algumas medidas. Também modificou atribuições de entidades reguladoras, em especial da Agência Nacional do Cinema (Ancine), que passou a ter maior projeção no setor. Esses pontos e outros serão detalhados oportunamente. Aqui, cumpre destacá-los apenas para ilustrar a importância da regra para a organização do macrossetor das comunicações e, portanto, a pertinência de enfatizarmos os processos deflagrados a partir da sanção de tal instrumento normativo.

Diante do exposto, podemos sintetizar o problema que motiva esta pesquisa na seguinte pergunta: a convergência audiovisual-telecomunicações-informática impacta o modo de regulação da radiodifusão e das telecomunicações, a ponto de se poder afirmar a constituição de um novo modo de regulação setorial? Como objetivo geral, portanto, temos a busca por elucidar as características do modo de regulação das comunicações no contexto atual. Especificamente, pretendemos:

- Apresentar o estado da arte das teorias que abordam os temas relacionados à pesquisa, destacadamente a convergência audiovisual-telecomunicações-informática;
- Caracterizar a convergência audiovisual-telecomunicações-informática;
- Descrever a organização do modo de regulação das telecomunicações e da radiodifusão no Brasil, considerando as categorias apontadas anteriormente;
- Discutir o papel do Estado na organização do macrossetor das comunicações, tendo como foco a observação do ambiente político-institucional constituído com a Lei 12.485/11;
- Situar no contexto histórico a emergência da América Móvil e do Grupo Globo e analisar as estratégias de atuação das companhias em relação à convergência.

Perspectiva teórico-metodológica

O estudo adota a perspectiva epistemológica da sociologia crítica do conhecimento desenvolvida por Michael Löwy (1994), pois reconhece o caráter histórico do objeto de pesquisa e as possibilidades de transformação dele a partir da

ação humana. Refutando as teses positivistas que advogam a neutralidade científica e também as weberianas que consideram o caráter subjetivo do estudo como restrito à fase das pressuposições, o autor destaca que toda ciência implica opções que se expressam do recorte analítico às conclusões a que chega. De acordo com tal proposição, o processo de conhecimento científico, da formulação das hipóteses à conclusão, “[...] é atravessado, impregnado, ‘colorido’ por valores, opções ideológicas (ou utópicas) e visões sociais de mundo.” (LÖWY, 1994, p. 203).

Tais posicionamentos e expectativas, contudo, não devem determinar a produção analítica, embora conformem sua estrutura interna. Conforme advoga o sociólogo, ainda que todo conhecimento seja relativo a uma perspectiva orientada por certa visão de mundo, a resposta à problemática da produção científica não se encontra no ceticismo ou no total relativismo. É preciso buscar o conhecimento eficaz sobre a sociedade, compreendendo que a ciência é marcada por pressões externas e internas, as quais podem ser traduzidas ou refratadas, e que há também certa autonomia relativa da construção do conhecimento científico, dados os códigos e procedimentos que a regem.

Os métodos de investigação contribuem para a operacionalização da pesquisa, não por garantirem a objetividade dos procedimentos e, com isso, de seus resultados, mas porque auxiliam, conforme a sociologia crítica do conhecimento, na tentativa de conhecer a verdade, ainda que parcial e transitória. Assim, a particularização de aspectos da realidade a serem observados, a definição conceitual e o estabelecimento de formas de coleta e análise de dados são alguns dos passos metodológicos necessários para dar feição ao objeto do conhecimento e viabilizar a observação e a obtenção de resultados (LÖWY, 1994).

No caso deste estudo, parte do diálogo com o método do materialismo dialético proposto por Marx. Buscamos, nesse sentido, compreender a natureza dinâmica dos fenômenos sociais, valendo-nos, para tanto, da investigação sobre o desenvolvimento histórico deles. Partimos do concreto da realidade social na tentativa de elucidar suas lógicas mais profundas, que se referem às dinâmicas gerais da organização da sociedade, o que é feito a partir da identificação de categorias e conceitos. Ao apontarmos o conceito de modo de regulação setorial, elencarmos seus componentes essenciais e destacarmos do concreto observável casos e períodos históricos específicos, construímos o objeto de estudo e sua metodologia de abordagem, em diálogo com a perspectiva acima apresentada.

Tendo em vista que “[...] a reflexão epistemológica não se faz de modo abstrato porque o saber de uma disciplina não é destacável de sua implementação na investigação” (LOPES, 1994, p. 20), essa construção teórico-metodológica também está relacionada à inserção da pesquisa em um campo específico. Por campo, seguindo os ensinamentos de Bourdieu (2003), entendemos áreas da vida social que podem ser identificadas e que possuem leis mais ou menos específicas. Os campos se relacionam, pois integram um macrocosmo, mas as dinâmicas próprias levadas a cabo pelos agentes e pelas instituições que compõem essas parcelas do mundo social são relevantes e conferem a elas relativa autonomia.

O campo científico, como os demais campos sociais, é marcado por tensões, regras e condutas próprias. O que é essencial reter do conceito é que a referência a códigos determinados legitima a participação no campo. Integrante do campo científico, o campo da comunicação possui singularidades que devem ser consideradas. Uma delas é a forte presença da sociologia funcionalista, herdada das primeiras pesquisas sobre o tema, desenvolvidas no início do século XX, nos Estados Unidos, a partir de demandas de empresas e com a finalidade de garantir a efetividade técnica do processo comunicacional. Outra é que ele é influenciado pela estreita vinculação entre teoria e empiria, por isso permanece impregnado por ideias marcantes da prática profissional, como a imparcialidade e a objetividade. Uma terceira característica tem a ver com o fato de manter diálogos permanentes com outras disciplinas, o que levanta questões sobre a definição do campo como interdisciplinar ou transdisciplinar. Ademais, enfrenta recorrentes contestações¹¹ sobre a especificidade de seus objetos e seu próprio estatuto científico (LOPES, 1994).

No campo da comunicação, diversos paradigmas e perspectivas teórico-metodológicas foram formulados, ao longo do século XX, a fim de apreender fenômenos complexos como os que ora analisamos. Conquanto uma sistematização rápida seja bastante reducionista, é possível apontar a existência de dois grandes grupos

¹¹ A definição do campo teórico da comunicação é cercada de discussões. A própria literatura sobre as teorias da comunicação apresenta dificuldade em especificar quais são as teorias que conformam esse campo. Luís Mauro Sá Martino (2009), por exemplo, analisou 15 obras brasileiras sobre o tema e concluiu haver apenas 23,25% de coincidência em relação aos autores e às escolas apresentadas por todos como integrantes das teorias da comunicação. Embora não seja nosso objetivo entrar nessa discussão, ao utilizarmos a expressão “campo da comunicação”, alinhamo-nos com aqueles que reconhecem a existência de uma área particular de estudos. Ela, em nossa compreensão, é transdisciplinar, pois não apenas se relaciona com outras disciplinas, mas é formada pelo encontro delas, sendo, portanto, não um lugar de passagem, mas um novo lugar (FRANÇA, 2002).

de estudo: de um lado, o grupo cuja abordagem é centrada nas mídias; de outro, o que percebe a comunicação como processo, sistema ou conversação social (BRAGA, 2011). No primeiro estão os que veem nessa dimensão midiática o diferencial dos estudos da comunicação, como os chamados estudos de mídia. No segundo, enquadram-se, entre outros, os trabalhos vinculados à Escola de Frankfurt, aos estudos culturais e às chamadas teorias latino-americanas.

No caso desta investigação, ela parte da compreensão do campo como subsistema social complexo, não limitado à dimensão midiática, por isso insere-se no segundo grupo citado. Como marco teórico específico, temos a Economia Política da Comunicação (EPC), compreendida, na definição de Mosco (2009, p. 48) como “[...] o estudo das relações sociais, particularmente das relações de poder, que constituem mutuamente a produção, a distribuição e o consumo dos recursos”¹² e bens culturais e informacionais.

A EPC a que se refere Mosco não é a única matriz teórica voltada à análise econômica da comunicação. Em artigo conjunto, Herscovici, Bolaño e Mastrini (1999, p. 17) apontam pelo menos outras quatro vertentes: a neoclássica, voltada à crítica à eficácia da ação do Estado no setor; a que isola e analisa a questão das trajetórias tecnológicas na evolução dos sistemas de comunicação; a que investiga o mercado a partir da premissa de que ele vivencia um crescimento endógeno, tendo em vista as particularidades da tecnologia; e uma quarta que os autores agrupam sob o rótulo de abordagens “afirmativas”, as quais estudam, a partir de uma mirada economicista, modalidades de financiamento e a natureza dos mercados.

Já a abordagem crítica – na qual os autores e nós mesmos nos inserimos – possui um projeto de investigação que compreende “[...] o papel dos meios no processo de acumulação de capital – o problema das classes sociais, os meios e a legitimação da estratificação social, a relação entre produção material e produção simbólica”¹³ (HERSCOVICI; BOLAÑO; MASTRINI, 1999, p. 10).

¹² Tradução própria da edição em espanhol: “el estudio de las relaciones sociales, particularmente las relaciones de poder, que constituyen mutuamente la producción, la distribución y el consumo de los recursos.”

¹³ Tradução própria do original: “el rol de los medios en el proceso de acumulación de capital – el problema de las clases sociales, los medios y la legitimación de la estratificación social, la relación entre producción material y producción intelectual”.

O estudo da comunicação, do ponto de vista da EPC¹⁴, apresenta-se, desta forma, como ponto de partida para a compreensão da totalidade da organização social. Assim, distancia-se dos estudos que resumem o papel dos meios à afirmação de determinadas ideologias ou à construção de representações, do mesmo modo que não se limita às análises economicistas ou mecanicistas do mercado (SOUSA, 2008). Isso não quer dizer que não sejam construídos diálogos com as demais propostas. Como veremos inclusive neste trabalho, elas aportaram à abordagem crítica contribuições no que se refere às técnicas de pesquisa, como mensuração da concentração nos mercados.

A vertente crítica da EPC é caracterizada por conceitos que refletem as opções epistemológicas, teóricas e metodológicas que a embasam. São eles: a totalidade; a mudança social e a transformação histórica; a filosofia moral e a práxis (MOSCO, 2009, p. 51). A totalidade nos remete ao problema da determinação e à busca pela análise dialética dos fatores de ordem estrutural e superestrutural que conformam o conjunto das relações sociais.

Sabemos que, a partir das elaborações originais de Marx, voltadas, sobretudo, à análise dos mecanismos de funcionamento do capital, “[...] foi-se verificando nas elaborações sobre a totalidade social uma dificuldade de apreensão da dialética entre o econômico e o político, ou seja, uma dificuldade de perceber e trabalhar teoricamente a relação entre a infra-estrutura e a superestrutura” (PINHO, 1983, p. 29), postura que resultou em interpretações estritamente economicistas ou, do contrário, voluntaristas.

Em nosso caso, concordamos com Gramsci, pensador que ressalta que, na análise, “é o problema das relações entre estrutura e superestrutura que deve ser posto com exatidão e resolvido para que se possa chegar a uma justa análise das forças que atuam na história de um determinado período e determinar a relação entre elas.” (GRAMSCI, 2002, p. 36). Para compreender essa totalidade orgânica, valemo-nos do conceito de hegemonia, entendida como combinação da força e do consenso utilizada pelo grupo dominante para exercer, sobre os demais, direção e domínio.

Relacionada à questão da totalidade, a perspectiva da mudança social e da transformação histórica, outro pilar da EPC, assinala que os estudos, ainda que particulares, devem perseguir uma leitura diacrônica e perceber as estruturas e a reprodução social de forma dinâmica. No caso da comunicação, para Mosco (2009, p.

¹⁴ A partir deste ponto, sempre que nos referirmos à EPC estaremos fazendo menção à escola crítica da Economia Política da Comunicação, a qual tem como referência Bolaño, Miège, Garnham, Murdock e outros autores.

53), isso significa, por exemplo, ir além da confirmação do poder absoluto dos grandes grupos transnacionais que atuam no setor, buscando investigar mais os processos de constituição das estruturas e as tensões que as circundam do que a reprodução delas.

Em relação à filosofia moral, “[...] o objetivo desta forma particular de análise é clarificar e tornar explícitas as posições morais das perspectivas econômicas e político-econômicas, particularmente porque os pontos de vista morais com frequência são ocultados nestas perspectivas”¹⁵ (MOSCO, 2009, p. 60). Isso reforça o que pontuamos anteriormente quanto à presença das escolhas do pesquisador no processo de construção do conhecimento desde a formulação das problemáticas de pesquisa. No caso da EPC, a preocupação com determinados valores trouxe à tona reflexões sobre justiça, equidade e democracia nas comunicações, entre outros temas.

À base de sustentação dessa vertente teórico-metodológica deve ser adicionada, ainda, a questão da práxis, combinação entre teorização e intervenção na vida social. Um conhecimento formulado em diálogo com essa proposta está evidentemente marcado pela ideia de que a síntese a que chega não resulta da contemplação, mas também da experiência. Há, ainda, a expectativa de que esse saber possa ser transformado em instrumento para a ação.

A pesquisa que aqui apresentamos se ancora nessa postura, sendo fruto do nosso engajamento na luta pela afirmação da comunicação como um direito humano fundamental e pela democratização das comunicações. Uma abordagem que é inspirada na trajetória de grupos e pesquisadores que atuam na luta pela democratização e por transformações sociais mais profundas. Derivadas disso, preocupações relacionadas ao acesso, à questão da primazia do interesse privado no setor e à inserção da comunicação no sistema capitalista, para citar algumas das mais candentes, estão na base das problemáticas aqui abordadas.

O viés analítico da EPC vem sendo desenvolvido desde os anos 1970, particularmente nos Estados Unidos, no Canadá, na Europa e na América Latina. Como grandes eixos de trabalho, de acordo com Sousa (2008), destacam-se: **1. Indústrias e mercados**, com discussões sobre o conceito de indústria cultural e sua inserção no capitalismo, os diferentes fluxos nas indústrias culturais, a definição da mercadoria na

¹⁵ Tradução própria da edição em espanhol: “El objetivo de esta forma particular de análisis es clarificar y hacer explícitas las posiciones morales de las perspectivas económicas y político-económicas, particularmente porque los puntos de vista morales con frecuencia son ocultados em estas perspectivas”.

comunicação e o papel da audiência; **2. Internacionalização e globalização**, tendo em vista a expansão dos sistemas de comunicação e sua articulação com o processo de mundialização da capital e a atuação de conglomerados transnacionais; **3. Meios públicos e privados**, sobretudo as características daqueles, o processo de privatização que acompanhou a ascensão do neoliberalismo e o papel de cada tipo de serviço na arquitetura dos sistemas; **4. Políticas e regulação**, com destaque para a organização legal do macrossetor, o papel do Estado e sua relação com os agentes que atuam nesse campo; **5. Tecnologias e novas mídias**, desde estudos voltados ao desenvolvimento das tecnologias aos que se orientam por uma abordagem sociológica, enfatizando os processos de apropriação delas; **6. Resistência e oposição**, isto é, como se dá a circulação e os usos dos produtos midiáticos e bens culturais (SOUSA, 2008).

Em meio a esses temas, nos anos 1990 cresceu o número de estudos sobre a convergência, expressando a emergência desse fenômeno no campo, que vinha sendo processada desde a década anterior, em um movimento que detalharemos ao longo deste texto. Na América Latina, trabalhos sobre convergência têm sido desenvolvidos desde os anos 1990, acompanhando a tendência internacional, embora tenham se multiplicado aqui, sobretudo, na primeira década do século XXI. Essa temporalidade está relacionada, de um lado, à homogeneização de uma base tecnológica no capitalismo avançado, mas, de outro, à histórica dependência econômica e tecnológica da região. Também devemos considerar que nela, durante os anos 1990, estudos sobre sistemas e políticas de comunicação, fortes nas décadas de 1970 e 1980, perderam espaço para a problemática da recepção e do consumo cultural, a partir das chamadas teorias latino-americanas da comunicação.

A mudança estrutural que suscitou as primeiras análises segue afetando o setor das comunicações e, inclusive, a prática jornalística (PEREIRA; ADGHIRNI, 2011). Longe de ter sido estabilizada, ela promove inquietações diversas, passando pela estruturação dos sistemas aos impactos mais globais da digitalização na sociedade, daí porque a atualidade e mesmo a necessidade de pesquisas que busquem compreender o cenário contemporâneo. É nesse contexto que se insere nosso estudo, que lança um olhar crítico e baseado no aporte da EPC sobre o tempo presente. Pretendemos, com ele, contribuir com a produção de uma síntese entre traços estruturais e tendências de reorganização em curso, que seja capaz de permitir a visualização da constituição e das características do novo modo de regulação setorial.

Técnicas de pesquisa

Para concretizá-lo, valemo-nos também de técnicas que permitem reunir, analisar e interpretar os dados empíricos. A primeira consiste no diálogo com o conhecimento já produzido sobre os temas abordados, a partir da revisão de literatura, que viabilizou a definição do marco teórico e a construção conceitual da pesquisa. A segunda é a análise documental de materiais produzidos pelos agentes envolvidos com o macrossetor das comunicações, o que “[...] compreende a identificação, a verificação e a apreciação de documentos para determinado fim” (MOREIRA, 2010, p. 271), no caso, perceber as estratégias dos agentes destacados.

Dada a diversidade de fontes disponíveis, elencamos as que seguem abaixo, tanto primárias quanto secundárias, para a análise, tendo em vista os critérios de validade, diversidade e credibilidade, seguindo Booth, Colomb e Williams (2008), bem como a existência de autoridades político-administrativas, de atores privados e de grupos terceiros, nos termos dos autores:

1. Documentos, pesquisas e dados do Ministério das Comunicações (Minicom)¹⁶, Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Agência Nacional do Cinema (Ancine), Secretaria de Comunicação da Presidência da República (Secom/PR), Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.Br);
2. Dados produzidos por institutos de pesquisa públicos e privados (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, International Advertising Association, Grupo de Mídia de São Paulo), bem como por consultorias especializadas, a exemplo da Teleco;
3. Documentos, pesquisas e dados de organizações da sociedade civil¹⁷, especialmente: Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert); Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA); Sindicato

¹⁶ Desde maio de 2016, logo após a ascensão de Michel Temer à Presidência da República, a pasta responsável pelas Comunicações foi unificada à responsável pela Ciência, Tecnologia e Inovação, conformando o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), opção que reforça a dimensão tecnológica do macrossetor. Trataremos dessa mudança ao longo do texto, mas manteremos a referência ao Ministério das Comunicações (Minicom) no decorrer dele, pois foi com essa conformação que o Executivo desenvolveu a maior parte das políticas aqui analisadas.

¹⁷ O conceito de sociedade civil é aqui utilizado em termos gramscianos, como parte do Estado que comporta os aparelhos privados de hegemonia, conforme será oportunamente discutido. Não adotamos, portanto, a correlação, muitas vezes instrumental, entre sociedade civil e movimentos sociais. Quando precisamos fazer menção a eles de forma geral, não abordando um grupo apenas, usamos setores progressistas da sociedade civil ou expressões semelhantes.

Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (SindiTeleBrasil); Associação NeoTV; Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC); Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social e Proteste – Associação de Consumidores;

4. Balanços financeiros, Fatos Relevantes, publicações e outros documentos elaborados pelo Grupo Globo e pela América Móvil;
5. Reportagens e artigos veiculados pela imprensa especializada (Teletime, Tela Viva, Telesíntese e Meio & Mensagem).
6. Mapeamento e análise de declarações de dirigentes das companhias selecionadas para os estudos de caso à imprensa especializada.

Também analisaremos leis, decretos, resoluções, portarias e outros instrumentos regulatórios propostos pelos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário relacionados às comunicações. Nos casos dos mais centrais para o entendimento dos temas aqui trabalhados, como a Lei 12.485/11, essa análise seguirá o método de análise de políticas. Segundo Saraiva (2006, p. 33-34), este deve compreender as etapas do processo de política pública, quais sejam: inclusão do tema na **agenda** do poder público, identificação e delimitação do problema ou potencial, por meio da **elaboração**, seleção e especificação da alternativa, decisão explicitada na **formulação**, planejamento e organização do Estado para a **implementação**, **execução**, **acompanhamento** e **avaliação**. No caso desta pesquisa, detemo-nos especialmente nas três primeiras fases: agenda; elaboração e formulação.

A partir de Viana (1996), que descreve os métodos para a análise das políticas, consideramos que a observação da agenda dá-se por meio do: reconhecimento do problema, dos participantes ativos e das alternativas apresentadas, do mapeamento da ação governamental, que considera as características dos órgãos, das instituições e dos aparelhos vinculados à produção de políticas públicas, e do elenco de agentes, tanto de instituições quanto de grupos de pressão. A elaboração considera as normas que governam a permanência e as mudanças da atenção pública, princípios que governam a ação política e condições que determinam que ações serão escolhidas, como o meio socioeconômico, as rotinas e padrões de ação. Quanto à formulação, tomada como elaboração de alternativas e escolha de uma delas, parte da análise de: transformações de dados em informações relevantes, combinações de princípios e ideologias com

informações factuais na produção de conhecimento sobre ação orientada e transformação do conhecimento empírico e normativo em ações públicas.

Na análise da estrutura do mercado e das estratégias corporativas, lançaremos mão também de instrumentos da microeconomia e do estudo de caso, método qualitativo que utilizamos na abordagem do Grupo Globo e da América Móvil. Conforme Yin (2010, p. 32), “o estudo de caso é uma inquirição empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de um contexto da vida real, quando a fronteira entre o fenômeno e o contexto não é claramente evidente e onde múltiplas fontes de evidência são utilizadas”. É, precisamente, a situação em que nos encontramos na análise da convergência.

Por fim, o trabalho se divide em três partes. Na primeira, intitulada *Reestruturação capitalista e modo de regulação setorial nas comunicações*, situamos o problema da convergência no contexto das transformações relacionadas à reestruturação produtiva, a partir do resgate histórico desse processo e do diálogo com o referencial teórico da EPC especialmente. Relacionamos a convergência a dois fenômenos que marcam a fase atual de acumulação do capital: a mundialização e a financeirização. Tendo em vista que esta não é a leitura hegemônica no campo da comunicação, dialogamos criticamente com os trabalhos de Manuel Castells e Henri Jenkins, cujas contribuições influenciam bastante o debate sobre o tema no Brasil, e propomos outra chave de leitura para as comunicações hoje. Para tanto, daremos centralidade, neste primeiro momento, aos conceitos de **convergência audiovisual-telecomunicações-informática e reestruturação produtiva**.

O segundo capítulo versará sobre os aspectos que consideramos fundamentais à articulação do modo de regulação da radiodifusão e das telecomunicações. Além de discutir o conceito de modo de regulação setorial, procederemos ao detalhamento de seus elementos constitutivos, sustentando teoricamente a escolha deles, mas também apontando aspectos da realidade concreta, pois ela não está dissociada da reflexão.

Essa realidade será abordada detalhadamente na segunda parte, chamada *O modo de regulação setorial da radiodifusão e das telecomunicações*. Ela tem início com o histórico do sistema de comunicações do Brasil, sua base organizativa e as mudanças mais gerais vivenciadas nas últimas décadas, com destaque para o processo de convergência e a definição dos rumos dos setores destacados neste estudo, a qual consideramos ter se expressado, ainda que provisoriamente, na Lei 12.485/11. No

momento seguinte, a análise recai sobre cada elemento do modo de regulação setorial da radiodifusão e das telecomunicações. O histórico traçado e a observação de dados sobre o momento presente nos permitem perceber quais aspectos estão em transformação (ou não) e quais tendências de reorganização estão em curso.

Na terceira, chamada *Corporações em foco: análise das estratégias*, procederemos com a descrição da atuação estratégica das corporações selecionadas a partir das indagações que guiam a pesquisa, utilizando os documentos anteriormente referidos e também análise de declarações de dirigentes. Por fim, apresentaremos as considerações finais da pesquisa, nas quais retomaremos os elementos constituintes do modo de regulação setorial para apontar a situação atual dele, à luz também do que percebemos ao nos debruçar sobre os dois casos.

Como hipótese fundamental, **sustentamos que as mudanças no macrossetor das comunicações estão conformando um modo de regulação convergente, que tem como base o paradigma digital**. Em tal contexto, as particularidades de cada setor não são apagadas, mas a interação entre eles é constante, afetando a base de sustentação de cada modo, gerando conflitos, adaptações e aproximações.

O setor mais refratário a esse conjunto de transformações é o de radiodifusão, que busca reagir às alterações resultantes da convergência entre informática, telecomunicações e audiovisual valendo-se de seu poder político e, na concorrência, daquilo que representa seu maior ativo: o conteúdo. Os setores de telecomunicações e de informática ganham centralidade por viabilizar e controlar a oferta do acesso à Internet, elemento fundamental neste novo ambiente, e aos serviços baseados nas redes. Esses conflitos resultam em uma configuração histórica específica do macrossetor das comunicações em cada espaço. Não obstante, há tendências marcantes do novo cenário.

Associada à mundialização do capital e à busca por colonização de novos espaços, tanto geográficos quanto áreas da vida social não totalmente submetidas às lógicas do sistema, como a cultura, a convergência viabilizou a ampliação da concentração do capital em poucos conglomerados midiáticos, constituindo corporações que passaram a operar em distintos mercados e países. No Brasil, a entrada de *global players* foi viabilizada com a privatização da Telebras¹⁸ e, seguindo a tendência geral, com a Internet, dada a lógica de operação transnacional das companhias na rede. A

¹⁸ Adotamos, no trabalho, a redação atual do nome da estatal, Telebras, sem o acento. Este será mantido apenas em casos de citações diretas que contenham a redação antiga.

presença de corporações internacionais não é nova, mas antes ela se dava em segmentos específicos, a exemplo da indústria eletroeletrônica ou do mercado publicitário. Agora, os principais conglomerados das comunicações operam diretamente no país, caso de grupos tradicionais como AT&T ou de competidores oriundos do ambiente digital, como Google e Facebook.

Na disputa que passam a travar com os conglomerados midiáticos nacionais, são impostas mudanças que perpassam as relações de poder, tendo em vista a força que aqueles grupos detêm em âmbito mundial, tanto política quanto econômica, e que coloca em questão o papel dos Estados nacionais e os arranjos historicamente constituídos, inclusive na disputa de interesses intercapitalistas. A operação deles também modifica a concorrência, tanto nos velhos mercados, cujas barreiras à entrada são fragilizadas, quanto nos novos mercados, como o da Internet, em que se dá a disputa entre diferentes agentes capitalistas.

Fundamental nessa dinâmica, o paradigma digital conforma uma trajetória tecnológica nova nos dois setores. Na radiodifusão, ela se revela na aproximação da TV com a Internet, que produz novas formas de comercialização e fruição de conteúdos, a exemplo dos serviços de vídeo sob demanda (VOD, na sigla em inglês). Nas telecomunicações, viabiliza a substituição de serviços, como o tradicional serviço de telefonia fixa pelo de voz sobre protocolo de Internet (VoIP, na sigla em inglês), o que concretamente já modifica o modelo de negócio de telecomunicações e pode resultar em uma profunda reorganização da indústria.

Essas são algumas das questões que enfrentaremos ao longo desta pesquisa. Para concluir esta Introdução, cumpre destacar que, a nosso ver, as mudanças que detalharemos a seguir estão associadas à reestruturação do sistema e possuem importância central na articulação da sociedade neoliberal. Diante de um mundo que vivencia o acelerado desenvolvimento tecnológico moldado para impulsionar o consumo, maximizar lucros, ampliar a exploração do trabalho e garantir o controle de corpos e mentes, é fundamental pensar criticamente a comunicação, pois tudo isso corrobora com a arquitetura da sociedade neoliberal, baseada no individualismo, na expansão da lógica empresarial e da mercantilização dos distintos aspectos da vida. Aqui não se trata da defesa de qualquer determinismo, mas de um esforço de análise das articulações entre os diferentes campos sociais que conformam o processo histórico que vivenciamos.

**PARTE I –
REESTRUTURAÇÃO CAPITALISTA E O MODO DE
REGULAÇÃO SETORIAL NAS COMUNICAÇÕES**

1 A CONVERGÊNCIA NO CONTEXTO DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA

As mudanças no macrossetor das comunicações devem ser analisadas tendo em vista as transformações mais gerais por que passa o sistema capitalista. O fim do período expansivo do pós-guerra com o abalo do modo de regulação fordista está na origem da reestruturação iniciada nos anos 1970. O modelo anterior estava assentado no poderio militar, econômico e financeiro dos Estados Unidos, garantido pelo Acordo de Bretton Woods, de julho de 1944. O pacto estabeleceu a adoção do padrão dólar-ouro nas relações econômicas internacionais, bem como a instituição de instrumentos de controle financeiro, destacadamente o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (NETTO, 2012; HARVEY, 2012).

O regime de acumulação era, em síntese, caracterizado pelo disciplinamento da força de trabalho; redução da responsabilidade do trabalhador sobre o conjunto do processo produtivo; economias de escala, com a produção em massa de bens homogêneos atrelada ao consumo de massas, expansão da sociedade de consumo, adoção da forma corporativa na organização dos negócios, etc. Tudo isso viabilizou a ampliação dos fluxos de comércio mundial, o investimento externo, a formação de mercados globais e mesmo de uma cultura internacional mais homogênea. Elemento fundamental desse processo, a forma de organização na linha de produção fordista, com a separação e a especialização das funções, objetivava ampliar o controle e reduzir a autonomia relativa dos trabalhadores, reprimindo suas resistências. Conforme resume Aglietta, o fordismo:

Caracteriza um novo estágio da regulação do capitalismo, o do regime de acumulação intensiva, em que a classe capitalista busca gerir a reprodução global da força de trabalho assalariada através da íntima articulação das relações de produção e mercantis, por meio das quais os trabalhadores assalariados adquirem seus meios de consumo. O fordismo é, portanto, o princípio de uma articulação do processo de

produção em massa, chave da universalização do trabalho assalariado (AGLIETTA, 1979, p. 93-94) ¹⁹.

O fordismo desenvolveu um conjunto de relações sociais que vincularam o processo de trabalho a uma norma social de consumo, forjando um modo de vida total. “Se trata de um modo de consumo reestruturado pelo capitalismo, porque o tempo consagrado ao consumo está dedicado cada vez mais ao uso individual de mercadorias e é empobrecido consideravelmente em relações interpessoais não mercantis” ²⁰ (AGLIETTA, 1979, p. 135-136). Para viabilizar essa ampliação do consumo, uma primeira resposta foram os incrementos salariais efetivados nas duas décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial, frutos também das lutas sociais que antecederam aquele período.

Na esteira desse processo, houve estímulo ao consumo individual das mercadorias, como a televisão, o automóvel e mesmo a casa própria, adquiridas por meio do acesso ao financiamento viabilizado pelo Estado. A fim de manter a máquina girando, foram adotadas políticas de desvalorização do capital, mecanismos de obsolescência programada e técnicas de publicidade. A utilização crescente destas no período, além de promover produtos, viabilizou a uniformização de hábitos de consumo, o que também foi feito pela generalização, na classe trabalhadora, da família como estrutura social de integração (AGLIETTA, 1979, p. 138).

Nesse contexto, a Indústria Cultural, instância de mediação característica do capitalismo monopolista, a qual colabora para a reprodução ideológica e a acumulação do capital, bem como para a tradução, que comporta apropriações e resistências, dessas lógicas no cotidiano da sociedade, nos termos de Bolaño (2000), cumpriu um papel fundamental de promoção do *american way of life* como modo de vida global,

¹⁹ Tradução própria da versão em espanhol: “Caracteriza un nuevo estadio de la regulación del capitalismo, el del régimen de acumulación intensiva, en el que la clase capitalista intenta gestionar la reproducción global de la fuerza de trabajo asalariada a través de la íntima articulación de las relaciones de producción y las mercantiles, a través de las cuales los trabajadores asalariados adquieren sus medios de consumo. El fordismo es, pues, el principio de una articulación del proceso de producción y del modo de consumo, que instaura la producción en masa, clave de la universalización del trabajo asalariado”.

²⁰ Tradução própria da versão em espanhol: “Se trata de un modo de consumo reestructurado por el capitalismo, porque el tiempo consagrado al consumo está dedicado cada vez más al uso individual de mercancías y se empobrece considerablemente en relaciones interpersonales no mercantiles”.

especialmente por meio do cinema norte-americano. Exercia, assim, suas funções²¹ de publicidade, estimulando o consumo privado de eletrodomésticos e outros bens, e de propaganda, no que tange à afirmação de valores que coadunavam com o sistema da época, como a organização em núcleos familiares e a própria valorização do poderio norte-americano.

No bojo do capitalismo fordista, havia contradições que culminariam em crise. Aglietta aponta como central para a crise do fordismo a da relação salarial, explicada pelo fato de a interação entre o processo de trabalho mecanizado e o consumo estritamente privado de mercadorias originar um rápido crescimento do denominado consumo coletivo, levando à explosão dos custos salariais. “Esse fenômeno contraria o crescimento da mais-valia relativa, até o ponto de inverter seu sentido e evolução a partir do momento em que a crise do fordismo se manifesta pelo questionamento da organização do trabalho”²² (AGLIETTA, 1979, p. 141).

A crise também está associada à divisão internacional do trabalho. A Europa Ocidental e o Japão, que haviam se recuperado dos efeitos da Segunda Guerra Mundial, nos 1970 passaram a buscar exportar seus excedentes, intensificando a competição internacional. Houve também o deslocamento de indústrias para países, como do Sudeste Asiático, onde a exploração da força de trabalho se dava de forma mais intensa devido à ausência do contrato social estabelecido nos países capitalistas centrais (HARVEY, 2012).

Tudo isso levou à redução dos preços dos produtos e das taxas de lucro, sobretudo na maior potência mundial, Estados Unidos; aceleração da inflação resultante

²¹ A Indústria Cultural desempenha, segundo Bolaño (2000), as funções propaganda, publicidade e programa. A primeira está relacionada ao Estado e é diretamente ideológica, pois objetiva garantir a legitimidade do sistema de forma geral. A segunda está a serviço da acumulação do capital, operando no nível da concorrência capitalista e contribuindo para a realização dos produtos no mercado. Com aquela, objetiva-se a coesão e compatibilização de interesses; com esta, a constituição de um modo de vida e de uma cultura de massas capitalista. Cada uma opera por agentes distintos e com objetivos particulares, sendo desenvolvidas em circuitos mais gerais, no caso da propaganda, ou direcionadas a públicos mais específicos, no da publicidade, embora por vezes coincidentes. No nível empírico, é difícil estabelecer uma distinção total entre elas, o que ajuda a ocultar as determinações essenciais do sistema (BOLAÑO, 2000, p. 51 - 56). Uma terceira função desempenhada pela Indústria Cultural é a função programa, vinculada às necessidades, expectativas e valores do público que ela objetiva converter em audiência. Para exercer seu poder simbólico e realizar a mediação que objetiva, a indústria se apropria das culturas populares, reelaborando-as e inserindo-as no circuito mercantil com o rótulo da cultura de massa, que se torna a base da própria cultura. Exercendo o conjunto dessas funções, passa a substituir as instituições que eram responsáveis pela ordem simbólica.

²² Tradução própria da versão em espanhol: “Ese fenómeno contrarresta el crecimiento del plusvalor relativo, hasta el punto de invertir su sentido e evolución a partir del momento en que la crisis del fordismo se manifiesta por la puesta en cuestión de la organización del trabajo”.

do ímpeto de expansão, no pós-guerra, de diversas potências e do aumento dos custos de produção; ampliação das pressões de setores como as minorias étnicas e as mulheres pelo acesso ao novo padrão de vida e às políticas de assistência que contribuía para legitimar aquele modelo fordista e que vinham sendo negados a esses grupos sociais. A decisão dos Estados Unidos de desvincular o dólar do ouro, em 1971, e o aumento dos preços do petróleo, entre 1973 e 1975, ruíram as bases daquele modo de regulação.

Em contraponto à rigidez das formas de produção e reprodução do fordismo, Harvey (2012, p. 14) define o novo regime de acumulação que passou a ser constituído como o da acumulação flexível. Adotando a “flexibilidade” dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo, esses sistemas permitiram, segundo o autor:

[...] uma aceleração do ritmo da inovação do produto, ao lado da exploração de nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala – ao mesmo tempo em que dependeram dela. Em condições recessivas e de aumento da competição, o impulso de explorar essas possibilidades tornou-se fundamental para a sobrevivência. O tempo de giro – que sempre é uma chave da lucratividade capitalista – foi reduzido de modo dramático pelo uso de novas tecnologias produtivas (automação, robôs) e de novas formas organizacionais (como o sistema de estoque “*just-in-time*”, que corta dramaticamente a quantidade de material necessária para manter a produção fluindo). (HARVEY, 2012, p. 148).

Com mudanças rápidas e contínuas nos produtos, foi proporcionada a exploração de mercados segmentados em escala reduzida. A especialização da oferta também espelhava as diferenças de renda que foram acentuadas naquele período, inclusive em países que adotavam a política de bem-estar social (BENKO, 1999). A produção em massa, padronizada, estocável e feita por diversos trabalhadores especializados dará lugar a outra, marcada pela produção de uma variedade de produtos feitos para atender determinada demanda e por trabalhadores multitarefas. Buscando expandir a lógica do capital, houve o desenvolvimento de outros setores econômicos, como o de serviços, bem como alterações na esfera cultural e ideológica. Estetização da vida, maior centralidade do individualismo e do empreendedorismo, deslocamento das grandes narrativas e valorização das identidades particulares são alguns dos elementos que embasam a ideologia que passou a ser propagada (HARVEY, 2012).

Esse conjunto de transformações levou à conformação, a partir da década de 1980, de uma nova etapa de desenvolvimento do capitalismo, o neoliberalismo, que

articula um ideário que ergue o mercado ao patamar de instância suprema e os mecanismos da reestruturação produtiva. Chesnais (1996) aponta que essa ordem social tem, por isso, dois elementos fundamentais: a mundialização do capital²³ e a financeirização.

A mundialização do capital estabelece um novo patamar do processo de internacionalização do capital. Esta acompanha a internacionalização das plantas produtivas e dos fluxos financeiros, para a qual é indispensável a construção de satélites e redes de telecomunicações, que viabilizam a dispersão da produção, ao passo que também o controle constante, nos centros capitalistas, das normas e das estratégias de interação.

A financeirização foi um mecanismo adotado a fim de forjar o crescimento das taxas de lucro. A dominância da valorização financeira foi viabilizada pela desregulamentação ou liberalização financeira; a desintermediação, que deu fim ao monopólio dos bancos sobre o sistema de crédito, e a abertura dos mercados financeiros nacionais. Ela permitiu a mobilidade de capitais entre distintas partes do mundo e o endividamento, tanto público quanto dos trabalhadores, instados a seguir consumindo apesar das restrições salariais, por meio de crédito (HUSSON; LOUÇÃ, 2013, p. 90).

Tais políticas foram conduzidas inicialmente por Ronald Reagan e Margaret Thatcher, nos Estados Unidos e no Reino Unido, respectivamente, nos 1980, generalizando-se nas décadas seguintes. Seguindo a cartilha neoliberal, eles desmontaram os mecanismos nacionais de controle sobre entrada e saída de capitais, possibilitando a circulação e a movimentação deles por diferentes países e setores e levando, com isso, à criação de novos mercados de produtos financeiros (CHESNAIS, 1996).

²³ Neste estudo, adotamos o conceito de mundialização e não globalização, que é bastante recorrente. A escolha deve-se ao fato de a ideia da globalização carregar, a nosso ver, uma série de postulados fixados pelas escolas de negócios norte-americanas que fundaram o conceito há cerca de 30 anos, como a tese de uma integração total e linear das diversas partes do globo. Reconhecemos que muitos pesquisadores, inclusive autores com profundo viés crítico, como Milton Santos (2001) e Octavio Ianni (1998), utilizaram o termo globalização, sem deixar de evidenciar a disputa ideológica em torno dele e de seus desdobramentos concretos. Sabemos também que outros, como Beck (1998), apontam diferenças conceituais entre os conceitos de globalismo, que se refere à hegemonia da lógica mercantil; globalização, relacionada à imbricação entre os Estados Nacionais e deles com outros agentes transnacionais; e globalidade, que destaca a interdependência entre distintas lógicas globalizantes, sejam econômicas, culturais, ecológicas, políticas ou sociais. Não obstante, optamos por seguir Chesnais e utilizar o termo mundialização do capital por considera-lo mais esclarecedor do que julgamos elemento essencial do período em análise: o processo de reconfiguração e expansão do capital.

No âmbito das firmas transnacionais, a mundialização e a financeirização demandaram maior acesso, controle e capacidade de análise instantânea de informações. Isto porque:

A capacidade de resposta instantânea a variações das taxas de câmbio, mudanças das modas e dos gostos e iniciativas dos competidores tem hoje um caráter mais crucial para a sobrevivência corporativa do que teve sob o fordismo. A ênfase na informação também gerou um amplo conjunto de consultorias e serviços altamente especializados capazes de fornecer informações quase minuto a minuto sobre tendências de mercado e o tipo de análise instantânea de dados útil para as decisões corporativas. Ela também criou uma situação em que vastos lucros podem ser realizados com base no acesso privilegiado às informações, em particular nos mercados monetários e financeiros (HARVEY, 2012, p. 151).

Também Chesnais (1996) aponta que ganhou centralidade, na dinâmica da concorrência, especialmente entre multinacionais, a centralização e a gestão da informação, por meio da constituição de bancos de dados sobre as características da clientela e dos mercados. Para o autor, a convergência entre audiovisual, telecomunicações e informação insere-se nesse contexto, pois: “[...] a fusão das tecnologias de telecomunicações e de informática e o surgimento da teleinformática permitiram às grandes companhias gerenciar melhor as economias de custos das transações, obtidas pela integração, e reduzir os ‘custos burocráticos’ associados a sua internacionalização.” (CHESNAIS, 1996, p. 103-104).

Além disso, o mercado de ‘produto-sistemas’ de alta tecnologia passou a ser a “nova fronteira” para o Investimento Externo Direto (IED)²⁴ no campo dos serviços ou, acrescentamos, uma nova fronteira para a expansão do capital. “Enquanto o crescimento do setor manufatureiro entra em choque com o aumento brutal do desemprego, com a marginalização do comércio exterior em muitos países e com a repartição sempre mais igual do poder aquisitivo, atividades como as ‘indústrias multimídias’ são as únicas que oferecem possibilidades de expansão” (CHESNAIS, 1996, p. 186).

Antes de avançarmos no debate sobre a convergência, é importante pontuar que esse processo não ocorre de forma similar em todo o mundo, mas de forma desigual e combinada. A forma dependente de inserção da América Latina na divisão internacional do trabalho gerou atrasos tecnológicos que condicionam a inserção da região na etapa

²⁴ Investimento que é aplicado na estrutura produtiva de um país estrangeiro, por meio de aquisição de ações ou abertura de novas firmas.

atual de acumulação do capital. Uma das maiores expressões mais óbvias disso, em nosso caso, é o fato de 35% da população brasileira acima dos 10 anos de idade não ter acesso à Internet, situação que piora quando observadas as diferentes regiões do país²⁵.

Analisar o impacto da convergência audiovisual-telecomunicações-informática em tal contexto exige, portanto, que tenhamos em vista que as mudanças experimentadas nas comunicações no Brasil não ocorrem no ritmo verificado em países centrais, nem mesmo possuem os mesmos impactos políticos, econômicos e culturais. Não obstante, a internacionalização do capital por meio da atuação de grupos transnacionais e sua homogeneização, inclusive do ponto de vista tecnológico, faz com que cresça a presença de setores das comunicações na dinâmica econômica e que ocorra a difusão das tecnologias de informação e comunicação fundamentais para viabilizar a convergência em todos esses países, afetando, portanto, a dinâmica local. Feitas essas considerações, passemos à análise do que representa a convergência nesta etapa da acumulação capitalista no campo das comunicações.

1.1 Mundialização, financeirização e convergência

Para apreender conceitualmente o fenômeno, optamos por utilizar o termo convergência audiovisual-telecomunicações-informática em vez de convergência midiática ou tecnológica, que é mais restrito. Nos termos de Bolaño (1997), a convergência remete, em um plano teórico mais geral, à aproximação entre informação, comunicação e cultura, em face da constituição da indústria cultural, elemento de mediação entre mundo da vida e sistema. Em segundo plano, mais concreto, aponta para a aproximação daqueles setores, a reestruturação dos mercados e das relações de poder, tendo como base mudanças tecnológicas.

A aproximação dos setores das telecomunicações e da informática cumpre papel fundamental no regime de acumulação flexível. Ela gerou possibilidades de controle em um contexto de mundialização do capital e financeirização, além de, no âmbito das corporações, reduzir os custos das transações e proporcionar a criação de novos produtos e serviços. Nesse contexto, a convergência deve ser vista não apenas como um elemento técnico, mas a forma que materializa a dinâmica da reestruturação do

²⁵ Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgados em 2018, mas referentes à situação de 2016, apontam que a região Sudeste é a que possui o maior índice de habitantes conectados (72,3%), seguida do Centro-Oeste (71,8%) e Sul (67,9%), enquanto o Nordeste e Norte trazem os menores totais, com, respectivamente, 52,3% e 54,3% de cidadãos online.

capitalismo no macrossetor das comunicações. Abarca, ademais, também o audiovisual, setor da Indústria Cultural cujas funções para a articulação do sistema continuam centrais na fase atual.

A base técnica desse fenômeno consiste na digitalização, isto é, a transformação da informação em código digital, facilitando seu armazenamento, transmissão e utilização. Com isso, tornou-se possível manipular e transportar grandes volumes de textos, sons, vídeos e outros conteúdos, padronizados pela utilização de um código binário, em alta velocidade e entre distintas plataformas e localidade. No âmbito das comunicações, a digitalização possibilita a diluição das fronteiras entre as tradicionais áreas da radiodifusão e das telecomunicações. A superação das definições baseadas em tecnologias e o surgimento de novos serviços, suportes e produtos, como os multimídia, são demonstrações disso.

Apenas a técnica, contudo, não é suficiente para essa aproximação. A definição desse cenário resulta de escolhas feitas em meio a um conjunto de possibilidades, a partir de um interesse social específico, que se traduz também em financiamentos de pesquisas científicas, desenvolvimento de produtos e busca pela generalização da adoção de seus resultados. Nas últimas três décadas, a digitalização adquiriu centralidade exatamente porque se tornou necessária aos processos capitalistas de reprodução e acumulação discutidos anteriormente. Para tanto, foi preciso alterar a regulação desses setores, o que passou a ser efetivado já a partir dos anos 1980. As mudanças em leis de cada país devem ser entendidas nesse contexto, pois “[...] a forma de regular se compõe de um aparato institucional e normativo que assegura a adaptação à escala individual e de grupo ao regime dominante”²⁶ (MOSCO, 2009, p. 94).

O discurso neoliberal de defesa da limitação do papel do Estado, do incentivo ao livre mercado e da desregulamentação justificou a abertura de setores, como as telecomunicações, até então fechados à concorrência. Na prática, não houve uma desregulamentação, no sentido da exclusão total de leis e da retirada do Estado da tarefa de organização de diversas atividades na sociedade, como apregoam os neoliberais, mas sim uma re-regulação, que significa a adoção de um novo modo de regulação setorial, com a participação efetiva do Estado, inclusive por meio da fixação de novas leis e da

²⁶ Tradução própria do texto em espanhol: “La forma de regular se compone de un aparato institucional y normativo que asegura la adaptación a escala individual e de grupo al régimen dominante”.

constituição de instâncias diversas de regulação, como as agências reguladoras. Conforme explicitam Mastrini e Mestman:

Sustentamos que o uso do conceito de desregulamentação constitui uma falácia construída para apresentar Estados em retirada, quando, ao contrário, esses Estados se encontraram na linha de frente da batalha, gerando um volume de dispositivos legais, em muitos casos maior que os anteriores, destinados a estabelecer regras do jogo de acordo com os interesses dos grupos oligopólios. Assim, enquanto se produz uma suposta abertura a um hipotético livre mercado, na realidade, estão assentando as bases para regular posteriormente uma nova estrutura de propriedade, cada vez mais dominado pelo capital concentrado (MASTRINI; MESTMAN, 1996, p. 82) ²⁷.

A primeira expressão disso se deu nos Estados Unidos, no Julgamento Final Modificado (JFM), em 1982, que pôs fim a um processo iniciado em 1974. O processo fora proposto pelo Ministério da Justiça, com o argumento de que o monopólio no setor ia de encontro à legislação antitruste que vigorava no país. A decisão final levou ao fatiamento do então monopólio privado de telecomunicações da AT&T, em 1984, criando várias operadoras regionais, as *baby bells*, que, em um primeiro momento, continuariam monopolistas e depois seriam obrigadas a enfrentar a concorrência.

Essa e outras ações judiciais respondiam às pressões por mudanças diante do novo mercado que se apresentava a partir do desenvolvimento da TV a cabo no país, da demanda de linhas privadas para uso das empresas, sobretudo por parte das que expandiam suas atividades para outras partes do globo, e da necessidade de serviços especializados de valor agregado e de telecomunicações. Com o acordo, a AT&T também buscou retomar a hegemonia mundial do setor de telecomunicações. Para tanto, obteve autorização do Estado para produzir e comercializar equipamentos e serviços de informação e eletrônicos, bem como para atuar no mercado internacional, que vinha sendo ocupado por empresas japonesas (BOLAÑO, 2000b, p. 07-08).

Os Estados Unidos empreenderam verdadeira cruzada pela liberalização dos serviços. Na Inglaterra, França, Alemanha e em outros países que mantinham tradição

²⁷ Tradução própria do original em espanhol: “Sostenemos que el uso del concepto de desregulación constituye una falacia construida a partir de presentar Estados en retirada, cuando por el contrario dichos Estados se encuentran en la primera línea de batalla, generando un volumen de dispositivos legales, en muchos casos mayor que los previos, destinados a establecer reglas de juego acordes con los intereses de los grupos oligopólicos. Así, mientras se procede a una supuesta apertura hacia un hipotético libre mercado, en realidad se están sentando las bases para regular en pos de una nueva estructura de propiedad cada vez más dominada por el capital concentrado”.

de controle público das telecomunicações, foram então adotadas distintas alterações normativas, as quais possuem alguns elementos comuns, entre os quais:

[...] quebra, em graus diferenciados, dos monopólios estatais, abertura à concorrência, invariavelmente, dos serviços de valor agregado, ainda que a participação de empresas públicas nesse setor seja altamente encontradiça; separação entre correios e telecomunicações (sendo esta última o setor mais dinâmico, peça chave em geral de ser de alguma forma subsidiado, além de passar por um processo de modernização que inclui o avanço do fornecimento de serviços de tipo bancário); estratégias fortemente centradas na internacionalização dos operadores e dos fabricantes de cada país (BOLAÑO, 2000b, p. 41).

O conjunto dessas medidas, segundo Bolaño, aponta para a constituição de um novo modelo de regulação, no qual se pretende “[...] eliminar o serviço público da comunicação avançada para fazer desta um objeto da concorrência, sob controle das grandes sociedades” (BOLAÑO, 2000b, p. 33). Como parte disso, foram criados novos órgãos reguladores, a exemplo do OFTEL (Office of Telecommunications), instância reguladora separada da British Telecom, criada em 1981 e privatizada em 1984, por meio do Telecommunication Act, e do CSA (Conselho Superior do Audiovisual) na França, de 1989, que concretizam a ideia de uma regulação “independente” e “técnica”. Na prática, conforme avaliação de Ramos (2006), apesar do discurso de negação da política, esse modelo de agência se mostrou bastante propício à captura por parte dos próprios agentes regulados, isto é; dos grupos privados.

O que estava em jogo, portanto, não era a garantia de uma concorrência “livre” entre os capitais, como anuncia o discurso neoliberal, mas sim o controle de redes fundamentais ao novo padrão de desenvolvimento do capitalismo e, ainda, a disputa pela participação na exploração dos novos serviços e mercados. A defesa da chamada “desregulamentação” aportou na América Latina em meio à queda dos regimes ditatoriais, a partir de meados dos anos 1980, e em um cenário de predomínio da exploração dos serviços por parte da iniciativa privada, ao contrário do que ocorria na Europa.

Pressionadas por organismos multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que viam na privatização uma forma de converter a dívida externa em capital, as nações latino-americanas adotaram políticas de reforma do Estado sob a ótica neoliberal. Os investimentos sociais foram reduzidos, houve cortes em gastos públicos e privatização

de companhias (VICENTE, 2006). O programa neoliberal não foi restrito à área das telecomunicações, mas, dado o sentido estratégico desse setor, sua liberalização teve centralidade no Chile e no México, na década de 1980, e, na seguinte, no Brasil e na Argentina. Vale ressaltar que, em tais países, o processo de abertura foi concomitante à efetivação de políticas de ampliação das redes de telecomunicações que dariam suporte aos novos serviços. Assim, conforme detalharemos no momento oportuno, a lógica privada tem marcado o desenvolvimento deles²⁸.

No contexto da mundialização, a re-regulação dos sistemas de telecomunicações, mascarada também pelo argumento da modernização dos serviços, levou, portanto, à ampliação de espaços para a atuação de transnacionais. Países em desenvolvimento, como o Brasil, tornaram-se alvos do capital internacional que buscava expandir ações para além de seus mercados originários. Assim, tanto a telefonia quanto as tecnologias que foram desenvolvidas nas últimas décadas, como a Internet, ficaram nas mãos desses grupos (ALBORNOZ et al, 1997; MASTRINI; MESTMAN, 1996).

É como parte de tal contexto que deve ser lida a convergência. Este é também o entendimento de Graham Murdock e Peter Golding (2002), que destacam que a dinâmica central da convergência é econômica²⁹ e não tecnológica, no sentido de que sua determinação causal deve ser buscada na análise da organização do sistema capitalista e na forma particular que assume neste momento histórico. Para os autores, isso implica destacar a questão da mercantilização, tanto do ponto de vista institucional

²⁸ Essa movimentação, devemos ressaltar, encontrou resistências em âmbito internacional e local. Desde os anos 1960, em contraponto ao olhar exclusivamente mercadológico sobre os meios de comunicação, passou a ser promovida uma discussão crítica sobre a concentração dos meios e sobre o acesso à comunicação. A percepção da desigualdade dos fluxos comunicacionais entre os países e, como resultado disso, os debates em torno da chamada Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic), levaram à afirmação da comunicação como um direito humano fundamental, indo além da liberdade de expressão e do acesso à informação, já garantidos, desde 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Em 1980, o relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) *Um Mundo, Muitas Vozes*, conhecido como Relatório MacBride, tornou-se um marco desse processo. Ele animou a formulação de políticas nacionais de comunicação democráticas por parte de setores progressistas da sociedade civil. Mas essa não foi a leitura hegemônica, ao contrário. Embora tais setores tenham se constituído, em países como o Brasil, em agentes que incidem na elaboração das políticas de comunicação, as perspectivas democráticas e progressistas, assim como a noção de interesse público e de serviço público, perderam lugar frente às pressões pela liberalização das comunicações (MASTRINI; MESTMAN, 1996).

²⁹ A análise também poderia ser subdividida nos termos de Garnham (1996), que aponta que a convergência possui, ao menos, cinco dimensões: 1. Convergência de redes e canais de distribuição; 2. Convergência dos formatos de mídia; 3. Convergência dos modos de consumo dos meios de comunicação; 4. Convergência dos modos de pagamento; e 5. Convergência dos mercados domésticos e comerciais. De nossa parte, optamos por não estudar uma delas apenas, como sugere o autor, dada a inter-relação entre elas e a tentativa de compreender a situação atual do modo de regulação das comunicações.

quanto ideológico. São exemplos dos elementos ideológicos envolvidos o relaxamento ou o fim do conceito de serviço público nos regramentos; a adoção de critérios mercadológicos na avaliação das organizações, inclusive das públicas, e o tratamento dos usuários e audiências como consumidores e não como cidadãos. Do ponto de vista institucional, a mercantilização envolve privatização, liberalização, reorientação da regulação, bem como a chamada “corporativização” (MURDOCK; GOLDING, 2002, p. 114).

Este quarto fator merece ser destacado. Segundo Murdock e Golding, os principais participantes dos mercados convergentes objetivaram estabelecer uma presença significativa nas áreas centrais de produção e conteúdo cultural. Eles também buscaram controlar a distribuição e a produção por meio da consolidação vertical, além de integrarem setores da mídia emergentes, a fim de solidificar os seus poderes. Fusões ou aquisições foram realizadas nesse sentido (MURDOCK; GOLDING, 2002, p. 117). Por isso, à convergência também estão associadas as lógicas de concentração e centralização do capital³⁰.

Embora a partir de outra perspectiva teórica, também Castells (2009, p. 110) chega à conclusão de que “[...] a principal transformação organizacional dos meios de comunicação é a formação de redes globais de empresas de multimídia interconectadas que são organizadas em alianças estratégicas”³¹. A relação entre o núcleo global composto por poucas megacorporações com os grupos nacionais, regionais ou locais ocorre por meio de três movimentos: primeiro, “[...] *players* regionais estão ativamente importando conteúdo global e tornando-o local; organizações de mídia global estão se apropriando de parceiros locais de forma a entregar conteúdo customizado para as audiências” (CASTELLS, 2009, p. 722); “[...] segundo, companhias multinacionais de mídia têm ajudado a difundir um modelo de mídia orientado às corporações” e “[...]”

³⁰ Essa tendência à concentração consiste em uma contradição do capitalismo particularmente importante para nosso estudo. Derivada da busca constante por ampliação dos lucros, leva à incorporação de empresas menores pelas maiores e a um controle do mercado que tende a resultar em conflitos entre capitalistas e, de maneira mais ampla, em estagnação e decomposição. Isto porque, “na medida em que se fixam preços monopolistas, ainda que temporariamente, desaparecem até certo ponto as causas estimulantes do progresso técnico e, por conseguinte, de todo o progresso, de todo o avanço, surgindo assim, além disso, a possibilidade econômica de conter artificialmente o progresso técnico” (LÊNIN, 2012, p. 200). Para superar essa contradição, já que a concorrência não pode ser eliminada sob a ótica do capital, recorre-se à regulação; à expansão dos mercados para que novos setores ou regiões sejam explorados por distintos grupos ou à mudança na composição do capital, para citar algumas estratégias que podem ser vislumbradas hoje.

³¹ Tradução própria da versão em espanhol: “La principal transformación organizativa de los medios de comunicación es la formación de redes globales de empresas multimedia interconectadas que se organizan en alianzas estratégicas”.

terceiro, *players* de mídia global customizam programas e conteúdos para mercados locais, mas baseados tipicamente em torno de formatos popularizados no Ocidente” (CASTELLS, 2009, p. 726-727) ³².

Tais estratégias fazem com que haja pouca diversificação estética dos produtos desses grupos, conformando, assim, um cenário de homogeneização da cultura. Além disso, lembrando Lima (1998, p. 06), as fusões e aquisições tendem a ampliar a concentração da propriedade dos meios de comunicação, tanto de forma vertical, quando ocorre a integração dos diferentes elos, como produção, programação e distribuição, quanto em sua forma cruzada, típica dos conglomerados que buscam operar em áreas distintas, como radiodifusão, telecomunicações e empresas de Internet. Essas ações também permitem às firmas socializar os custos e riscos de inovação dos produtos (MASTRINI; BECERRA, 2008, p. 16).

Os impactos desse fenômeno são diversos, já que envolvem os riscos à garantia de pluralidade e diversidade, a produção de assimetrias econômicas e a consolidação do poder político dos grupos multimídia transnacionais. Devemos ressaltar que, tendo em vista a hegemonia dos grupos privados e a lógica mercantil da oferta e da procura, parte da população acaba privada do acesso a um serviço relevante. Além disso, a concentração que está na base do processo de convergência aqui detalhado também resulta em preocupações relacionadas à diminuição dos postos de trabalho, já que muitas vezes o mesmo conteúdo é utilizado em diferentes mídias, com consequências para o exercício da autonomia e para a organização dos trabalhadores, bem como a qualidade dos serviços e conteúdos ofertados.

Essas mudanças não ocorrem sem questionamentos. Enfrentamentos entre os capitais particulares e pressões por parte de setores da sociedade preocupados com o interesse público são exemplos disso. Em termos gerais, Garnham (1996) sustenta que a convergência não foi totalmente alcançada devido às barreiras econômicas e também culturais. Conforme o autor, até meados dos anos 1990 havia desconfianças sobre a ampliação dos serviços de vídeo por demanda, pois, apesar da convergência entre telefonia e informática, ainda era o serviço de voz o mais utilizado e o motor do sistema

³² As citações consistem em traduções próprias dos seguintes trechos em inglês: “regional players are actively importing global content and localizing it; and global media organizations are pursuing local partners in order to deliver customized content to audiences”; “Second, multinational media companies have helped to diffuse a corporate-driven media model”; “Third, global media players customize programs and content for local markets, but typically based around standard formats popularized in the West”.

telefônico. Garnham considerava que os sistemas de transmissão por cabo e os hertzianos seguiriam competindo na oferta de produtos distintos.

Além disso, ele questionava se a demanda doméstica seria suficiente para cobrir os gastos em redes e apontava como um problema para os operadores de rede o preenchimento de sua capacidade total de banda larga. Em relação aos gastos necessários à integração, ponderava que eles significavam apenas um pequeno percentual dos custos totais das empresas de entretenimento. Também sopesava o fato de as culturas organizativas dos grupos atuantes nos diferentes segmentos das comunicações serem muito distintas, o que inviabilizaria uma aproximação efetiva.

Essas problematizações seguem pertinentes, mas há inflexões importantes no cenário atual que podem ser lidas como tendências. Embora as barreiras econômicas e culturais se mantenham, o desenvolvimento tecnológico possibilitou o barateamento das novas tecnologias. Elas passaram a conformar relações sociais diversas, do trabalho ao lazer, sendo integradas ao cotidiano, como no caso das redes sociais, dos aplicativos de mensagens e dos próprios aparelhos do tipo *smartphone*. Quanto à desconfiança na ampliação dos novos serviços, diversas pesquisas mostram o crescimento da demanda por vídeos. É forte presença de plataformas de *streaming* e de serviços de vídeo por demanda, ofertado destacadamente por novos agentes, a exemplo do YouTube e da Netflix. Isso gera questões para as grandes operadoras de telecomunicações, que têm sido pressionadas a ofertar banda para suprir a demanda dos consumidores, inclusive domésticos.

A adoção de produtos e serviços vinculados ao ambiente digital também tem sido estimulada porque abre todo um novo mercado. Enquanto escrevemos esta tese, passou a ser difundida a chamada Internet das Coisas (IoT, na sigla em inglês), alardeada com promessas de dinamização da economia e transformação das cidades e mesmo da vida doméstica. O forte apelo ao desenvolvimento e ao consumo desses novos serviços mostra que essa demanda tende a crescer, demandando também mais gastos com as redes.

Nesse processo, o empecilho da cobertura dos custos diagnosticado por Garnham de fato se coloca. Muitas companhias de entretenimento, sobretudo de âmbito local, fecharam as portas nos últimos anos ou foram integradas às transnacionais que dominam o setor. A crise do setor de mídia brasileiro no início dos anos 2000, da qual trataremos ao longo desta pesquisa, é exemplo disso. Não obstante, as empresas tentam

reverter esse quadro, seja por meio de diversificação de estratégias de comercialização de um mesmo produto (um *show* que vira transmissão ao vivo, DVD, conteúdo para plataformas de vídeo, etc.) ou por meio da arrecadação de recursos de outras fontes, entre elas, destacadamente, o próprio Estado.

Em relação às culturas organizativas, embora também neste ponto as diferenças se mantenham, a presença de transnacionais e a circulação de informações e de pessoas no bojo da mundialização estimulam a afirmação de um modelo padrão de cultura organizativa, o que é propalado por firmas de consultoria. Ademais, a digitalização produz mercados comuns e força o desenvolvimento de uma forma de atuação semelhante neles.

Para averiguar detalhadamente essas questões, nos próximos capítulos investigaremos as bases essenciais do modo de regulação do macrossetor e a forma como se articulam nos dois segmentos tradicionais, a radiodifusão e as telecomunicações, problematizando como elas têm sido impactadas pela convergência, tendo como foco a análise do caso brasileiro.

1.2 Por uma abordagem crítica do fenômeno da convergência

Antes de passarmos à análise do modo de regulação setorial, resta uma última questão. Tendo em vista que, no Brasil, circula amplamente no campo da comunicação uma literatura que enfatiza a mudança cultural como promotora da convergência, não seria possível encerrar este momento sem antes discutir essa vertente analítica, que tem como expoente o norte-americano Henry Jenkins, pesquisador que esteve à frente do programa de Estudos de Mídia Comparada do Instituto de Tecnologia de Massachusetts (MIT, em inglês), entre 1993 e 2009.

Em sua obra principal, *Cultura da Convergência*, Jenkins defende que a convergência envolve transformações tecnológicas, mercadológicas, sociais e culturais que se expressam no fluxo de conteúdos através de múltiplas plataformas de mídia, na cooperação entre mercados midiáticos e no comportamento migratório dos públicos em busca de entretenimento. Essas alterações dependem fundamentalmente, conforme o autor, da “participação ativa dos consumidores”, pois, de acordo com seu ponto de vista, é a ação deles que engendra práticas que levam à convergência. Não à toa, a análise feita na obra citada está focada nas transformações culturais relacionadas ao consumo.

A convergência é vista não como um processo que ocorre entre ou por meio de aparelhos, empresas ou mercados, mas sim como uma mudança nas práticas e lógicas de consumo engendradas pelas pessoas. Daí que o resultado dela seria “[...] uma transformação cultural, à medida que consumidores são incentivados a procurar novas informações e fazer conexões em meio a conteúdos de mídia dispersos” (JENKINS, 2009, p. 29-30). Diz ele:

A convergência não depende de qualquer mecanismo de distribuição específico. Em vez disso, a convergência representa uma mudança de paradigma – um deslocamento de conteúdo de mídia específico em direção a um conteúdo que flui por vários canais, em direção a múltiplos modos de acesso a conteúdos de mídia e em direção a relações cada vez mais complexas entre a mídia corporativa, de cima para baixo, e a cultura participativa, de baixo para cima (JENKINS, 2009, p. 325).

Diante dos polos da mídia corporativa e da cultura participativa, opta não pela visão da articulação complexa que ocorre entre eles, mas por uma perspectiva que enfatiza a autonomia do sujeito tomado como consumidor. Na visão do autor, a convergência remodela a cultura popular, constituindo uma nova cultura, a cultura da convergência, que tem como sustentáculos a convergência dos meios, a cultura participativa e a chamada inteligência coletiva. A convergência dos meios está ligada ao convívio (e não substituição) entre as distintas plataformas midiáticas, o que, além de uma mudança tecnológica, promove novas relações entre tecnologias, indústrias, mercados, gêneros e públicos, impactando as formas de produção e consumo relacionadas aos meios de comunicação, que são entendidos como sistemas culturais. Jenkins (2009, p. 43-44) não deixa de pontuar, como vimos, a dimensão corporativa da convergência, mas destaca o seu viés alternativo, baseado na ação dos consumidores que mudam protocolos culturais de relacionamento com a mídia.

Ao relacionar o primeiro aos outros dois elementos – a cultura participativa e a inteligência coletiva – a discussão sobre o aspecto econômico é depreciada em favor do foco na ação do consumidor como definidor da convergência. A defesa deste como participante ativo do processo comunicacional é a base também do termo “cultura participativa”, por meio do qual Jenkins descreve a relação supostamente mais harmônica entre produtores e receptores. Exemplo dessa cultura é o comportamento de fãs que impedem mudanças nos produtos ou que criam conteúdos a partir de histórias

pensadas originalmente por um pequeno grupo de pessoas. Tudo isso denotaria, nessa perspectiva, um menor controle dos fluxos e sentidos por parte dos produtores de mídia (JENKINS, 2009, p. 188-189).

Ao afirmar essa integração, o autor rejeita inclusive a ideia de uma cultura de contraposição, expressa no conceito de *culture jamming*, que ele trata como “velha política”. Conforme Downing (2002), o termo refere-se não apenas à existência, no que chama de mídias radicais, de uma audiência ativa, isto é, de um público que também elabora suas mensagens, mas também o viés político da resistência. Ao contrário, a “cultura participativa” ressalta a integração. Nela e na possibilidade de reescrita da cultura midiática contemporânea residiria um potencial democrático. Já o terceiro elemento, a inteligência coletiva, conceito que retoma de Pierre Levy (1999), aponta para a construção coletiva do conhecimento, a partir da reunião de saberes particulares no ciberespaço. Na visão de Jenkins, a inteligência coletiva seria uma alternativa ao poder midiático. Apesar de reconhecer que essa inteligência, hoje, é usada para fins de entretenimento, defende que está aberta a outros propósitos.

Essa visão deve ser contextualizada para que seus limites sejam compreendidos. O trabalho de Jenkins insere-se na vertente dos estudos culturais norte-americanos, desenvolvidos em torno da década de 1990. Fruto da expansão das contribuições teóricas formuladas inicialmente, nos anos 1950, na Escola de Birmingham, quando autores como E. P. Thompson e Raymond Williams buscaram observar as práticas de resistência e a inscrever a cultura na problemática do poder, essa geração contemporânea minimiza essas questões e aposta não na contra hegemonia, como fizera Williams (1979), mas na integração entre o que descreve como convergência corporativa e convergência alternativa. É isso, aliás, o que o Jenkins faz na prática, com projetos como o *Convergence Culture Consortium* (C3)³³, evento que reúne estudiosos e representantes de empresas como Yahoo! e iG para discutir as mudanças no mercado e a elaboração de novas mídias.

A riqueza da contribuição das primeiras gerações dos estudos culturais residia exatamente no olhar crítico sobre as relações de poder e na inscrição dos usos e interpretações dos conteúdos midiáticos na cultura, percebida não como uma entidade monolítica, mas como entrelaçamento de práticas sociais significativas. Aliás, de modo

³³ Informações sobre o projeto estão disponíveis na página oficial de Jenkins: <<http://henryjenkins.org/>>. Acesso em: 25 abr. 2015.

semelhante ao que ocorre no tempo presente, foi a expansão dos meios de comunicação na sociedade que fomentou a preocupação com seus impactos sociais. Tanto na análise da cultura, em geral, quanto do processo, comunicativo, em particular, os estudos culturais britânicos enfatizaram a articulação. Exemplo disso é o texto clássico *Codificação/Decodificação*, em que Stuart Hall critica não apenas a visão linear do esquema tradicional emissor-receptor e o foco na troca da mensagem, mas também a ausência de uma concepção estruturada dos diferentes momentos do processo comunicacional enquanto complexa estrutura de relações. Hall se propõe a pensar este processo como uma “complexa estrutura em dominância”, examinando a articulação, isto é; “[...] um entendimento do circuito do capital como uma articulação dos momentos de produção com os momentos de consumo, com os momentos de realização, com os momentos de reprodução” (HALL, 2003, p.336). Por isso que, para ele, tanto o consumo determina a produção quanto a produção determina o consumo.

Em nossa visão, os termos de equivalência em que coloca a questão não são os mais adequados, pois há relações de determinação, ainda que em última instância, que dão maior poder à dinâmica da produção no processo (há escolha sobre o que desenvolver ou não, por exemplo). Mas o fundamental a reter aqui é a mudança nos estudos culturais, pois vai contradizer esses postulados iniciais e engendrar uma leitura populista acerca da cultura que vemos no trabalho de Jenkins e de outros teóricos, como os vinculados às chamadas teorias latino-americanas da comunicação, também importante problematizar por sua relevância no campo hoje. Ao discutir esses temas, não negamos todas as contribuições desses estudos, os quais tematizaram questões como a das diferenças de gênero no contexto da recepção que praticamente inexistiam, mas queremos, sim, recuperar a complexidade que embasava o projeto original e que é fundamental para compreender a convergência nos termos propostos, afastando com isso, simultaneamente, o populismo culturalista quanto o economicismo ortodoxo.

A pergunta que orientou as teorias latino-americanas foi o que os receptores fazem dos conteúdos massivos na relação com suas práticas cotidianas, não mais o que deles é feito por parte dos produtores. Esses usos, na perspectiva de Martín-Barbero, são indissociáveis da situação sociocultural dos receptores, que se apropriam e ressignificam os conteúdos massivos, conforme sua experiência cultural. Eles também são vistos no contexto das relações de poder, por isso, inclusive, em *Dos meios às mediações*, o autor discute as resistências no campo da cultura a partir diálogo com o

conceito gramsciano de hegemonia (MARTÍN-BARBERO, 2008; JACKS, 1996). Tal enquadramento analítico poderia enfrentar, na visão de Barbero, duas ameaças: a do idealismo de que o leitor faz com o meio o que tem vontade e a separação dos estudos da recepção dos processos de produção. Para evita-los, seria necessário considerar a existência de limites muito fortes ao poder do receptor e também a economia da produção e da forma como ela é organizada e programada.

Sua proposta, portanto, era de estudar a recepção como negociação do sentido entre atores sociais, interação com mensagens e, inclusive, com os meios. Apesar de tais formulações e alertas, os estudos latino-americanos mais recentes, na tentativa de ultrapassar as visões deterministas entre emissor e receptor, ou entre sujeito e objeto, e de enfatizar as negociações que ocorrem entre ambos, passaram a deixar em segundo plano a problemática mais geral relacionada ao poder. Realçaram, assim, a noção de micropoder, a abordagem centrada na história do cotidiano e a metodologia etnográfica (ESCOSTEGUY, 2006; JACKS, 1996).

Em um momento histórico marcado pela ascensão do neoliberalismo no continente, privilegiaram o consumo como categoria analítica e a ideia de que por meio dele as pessoas se tornam cidadãs, o que está presente, sobretudo, na proposta de Canclini (2006). Assim, distanciando-se das grandes narrativas e, particularmente, do olhar sobre o sistema mais geral de comunicação, mitigaram o debate sobre a questão do poder na comunicação e a enfatizaram uma perspectiva que pode ser entendida como populista em relação às culturas populares, amenizando também a crítica à cultura de massa e à (já não citada) Indústria Cultural. Esse problema é ainda mais agudo no projeto dos estudos culturais norte-americanos. A determinação cultural deixa de ser discutida e a politização dá lugar a uma diluição da política e à celebração de tudo como ato político (CEVASCO, 2003).

É o que vemos no trabalho de Jenkins, quando o autor enaltece as releituras dos produtos midiáticos, ao passo que busca integrá-las não às estratégias de contestação e resistência, mas ao mercado. Em consonância com essa opção, ele evita debater a mercantilização da cultura e todas as implicações decorrentes dela, como a liberalização dos mercados, a apropriação do trabalho intelectual e também o caráter fetichista da mercadoria, cuja denúncia serve justamente para esclarecer que o capital perverte precisamente a lógica das necessidades e instaura em seu lugar aquela, tautológica, da

valorização pela valorização, o que representa uma inversão fundamental, ao transformar o capital em sujeito do desenvolvimento.

Escamoteando os estratagemas do mercado, deixa de problematizar aquilo que ele distingue como cultura produzida “às margens da indústria midiática”, a exemplo da cultura dos fãs dos anos 1980, que pode ser percebida também como um nicho mercadológico específico da Indústria Cultural, que engendra outras formas de divulgação e consumo de seus produtos. Do mesmo modo, o trabalho também perde em consistência ao não considerar os elementos da realidade que contradizem as perspectivas teóricas que o embasam. A ausência dessas discussões faz com que muitas vezes Jenkins pare em afirmações de cunho relativista como a seguinte:

Em alguns casos, a convergência está sendo estimulada pelas corporações como um modo de moldar o comportamento do consumidor. Em outros casos, a convergência está sendo estimulada pelos consumidores, que exigem que as empresas de mídia sejam mais sensíveis aos seus gostos e interesse. Contudo, quaisquer que sejam as motivações, a convergência está mudando o modo como a média das pessoas pensa sobre sua relação com os meios de comunicação. (JENKINS, 2009, p. 325-326)

Em algumas passagens de *Cultura da Convergência*, sobretudo quando busca comprovar a força dos consumidores e a participação ativa deles na circulação de conteúdos, Jenkins furta-se a discutir os motivos que levam determinadas estratégias “transmídias” a não lograrem êxito. A não correspondência é apresentada, em geral, como ausência de percepção das características ou das vontades dos consumidores.

O problema também está na tentativa de comprovar, na prática, o otimismo com as novas tecnologias. Esse otimismo foi (e ainda é) embasado teoricamente no trabalho de Manuel Castells, com quem precisamos dialogar criticamente para situar o problema das tecnologias no tempo presente. Castells (2012) advoga que as tecnologias baseadas na microeletrônica, no desenvolvimento dos computadores e nas telecomunicações, associadas à crise econômica do capitalismo e do estatismo e à emergência de movimentos sociais e culturais, levaram à constituição de uma nova estrutura social, a “sociedade em rede”, e à emergência de uma nova cultura, marcada pela virtualidade real. Um processo tão profundo que o autor aponta ter ocorrido a passagem da Era Moderna para o que chama de Era da Informação. Nesta, segundo ele, há uma nova base material, que tem como centro a informação e o conhecimento, os quais geram

modalidades de criação e apropriação de valor que provocam rupturas na lógica de funcionamento do sistema (CASTELLS, 2012, p. 50).

A origem dessa mudança é localizada por ele na dinâmica interna do desenvolvimento tecnológico, que em sua opinião é movido por gênios criadores, como deixa explícito na seguinte frase: “[...] de fato, parece que o surgimento de um novo sistema tecnológico na década de 1970 deve ser atribuído à dinâmica autônoma da descoberta e difusão tecnológica, inclusive aos efeitos sinérgicos entre todas as principais tecnologias” (CASTELLS, 2012, p. 97). O autor equivocou-se, em nossa opinião, ao tratar a tecnologia como fruto de processos alheios à dinâmica econômica e social em geral. Sua abordagem centrada nos indivíduos desconsidera o contexto histórico, a existência de trajetórias tecnológicas e as tensões que incidem no desenvolvimento de tecnologias.

Em sua proposta Manuel Castells (2012, p. 98) refuta a possibilidade de o novo paradigma tecnológico e, em geral, a nova ordem social terem sido respostas do sistema capitalista às suas contradições internas e à crise do fordismo. A relação com esse processo mais amplo de reestruturação é localizada por ele na década de 1980, quando, argumenta, as supostas características anárquicas da rede e seu sempre anunciado potencial democratizante teriam sido deturpados. Ao contrário da perspectiva aqui adotada, a que o autor encampa não reconhece a ampliação do processo de mercantilização e a transformação do conhecimento em importante ativo econômico do capitalismo, no estágio atual. Sem isso, deixa de considerar a existência de um vínculo estrutural entre o modo de acumulação sob dominância financeira e as tecnologias da informação e da comunicação.

Em nosso entendimento, conforme temos desenvolvido até aqui, não é possível dissociar a emergência das tecnologias da informação e da comunicação do processo de crise e reestruturação do sistema capitalista. Isso se revela mesmo no processo de mudança tecnológica, que atende mais aos interesses de determinados agentes do que o que foi proposto pelo expoente da “sociedade em rede”. Baseados em Dosi (2006), consideramos que o movimento intrínseco à própria tecnologia produz um desenvolvimento cumulativo em relação ao que já existe (como quando se amplia a capacidade de um *chip*), mas que interesses dos agentes envolvidos na pesquisa científica, na produção e na adoção das inovações acabam sendo decisivos para a criação de novas tecnologias e para a generalização de seus usos.

A Internet, aliás, é um exemplo desses condicionamentos históricos e externos. Inicialmente projetada para fins militares, a rede também tem sido utilizada na tentativa de construção de um mundo menos hierarquizado e mais interativo, cooperativo e descentralizado. A inovação na Internet, a emergência de vozes antes silenciadas pelos meios tradicionais, a possibilidade de articulação de movimentos em todo o globo são expressões concretas desses aspectos positivos. Por outro lado, esse viés democratizante que entusiasmou tantos teóricos mostra-se fragilizado diante da concentração em suas diversas camadas, da concentração de poder em torno de corporações que atuam na rede e do uso da Internet para a ampliação do controle, por meio da generalização de mecanismos de vigilância adotados por parte dos Estados e das corporações.

Alguns dados³⁴ evidenciam essa situação. Estima-se, por exemplo, que a empresa norte-americana Level 3 detenha 70% do tráfego mundial de grande volume da internet, seja por meio de infraestrutura própria ou de terceiros, com os quais possui parceria. Nos Estados Unidos, cinco empresas são responsáveis por 70% das receitas geradas no mundo digital. No topo dessa pirâmide estão: Amazon, Alphabet (nova matriz do Google) e Facebook. Google e Apple formam praticamente um duopólio para as aplicações de celular, o que é viabilizado por contratos milionários que garantem a disponibilidade dos seus produtos nos aparelhos. Também a Google é hegemônica em relação às buscas na internet, o que tem suscitado discussões sobre como a empresa usa o seu poder de mercado. Por causa disso, em 2017 a União Europeia condenou e impôs uma multa ao Google de € 2,4 bilhões por abuso de poder econômico. As investigações, que duraram pelo menos sete anos, concluíram que a empresa teria favorecido seu comparador de preços dentro do serviço do próprio buscador, concretizando uma prática anticompetitiva. Recentemente, também o cruzamento de dados dos usuários entre YouTube, Google e outras redes do grupo passou a ser alvo das autoridades europeias. Nos Estados Unidos, o Facebook teve que dar explicações ao Congresso sobre a captura de dados de milhões de usuários da plataforma por parte da empresa

³⁴ Informações disponíveis em: BLEJMAN, Marcos. Internet em poucas mãos. **Revista Fórum**, 29 abr. 2011. Disponível em: <http://www.bancariospe.org.br/noticias_aparece.asp?codigo=562#.V3rZQ_krLIW>. Acesso em: 10 fev. 2016. CONCENTRACIÓN brutal en Internet: cinco compañías acaparan el 70% de los ingresos. **Bolsa Manía**, 6 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.bolsamania.com/noticias/empresas/concentracion-brutal-en-internet-cinco-companias-acaparan-el-70-de-los-ingresos--921455.html>>. Acesso em: 10 fev. 2016. GOOGLE paga à Apple US\$ 1 bilhão para manter buscas no iPhone. **O GLOBO**, 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/google-paga-apple-us-1-bilhao-para-manter-buscas-no-iphone-1-18522766#ixzz3z2CjK8Pv>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

Cambridge Analytica, que utilizou essas informações para incidir na eleição para presidente da República daquele país. O mesmo ocorreu em outros processos políticos, como na deliberação sobre a saída do Reino Unido da União Europeia.

Efetivamente, o desenvolvimento tecnológico e a ampliação dos mercados permitiram o barateamento e a popularização dos equipamentos. Conectar-se ao mundo através da rede ou produzir um filme tornaram-se ações cada vez mais comuns, proporcionando a diversos sujeitos novas possibilidades de intervenção, que hoje se expressam especialmente na Internet. Todavia, tendo em vista que as novas tecnologias resultam de escolhas efetivadas no contexto da reestruturação e foram desenvolvidas em sintonia com a afirmação do pensamento neoliberal, essas possibilidades democratizantes não se apresentam como tendências hegemônicas. Se, nos anos 1990, o novo cenário das comunicações gerava discursos entusiasmados, hoje, sua vinculação com a dinâmica capitalista é mais evidente.

Por fim, ao contrário do que propôs o chamado informacionalismo, o capitalismo não ruiu, ao contrário. O sistema é hoje largamente hegemônico – mais até do que ao longo de todo o século XX, dada a derrocada dos projetos socialistas no mundo nas últimas décadas. Embora passe por modificações, segue tendo o dinheiro como equivalente geral, a lógica da mercadoria não apenas permanece como se expande para setores antes não mercantilizados e são desenvolvidas formas de apropriação privada e de geração de valor a partir do conhecimento. É a partir desse quadro geral e do olhar acerca da reestruturação do sistema que devemos analisar o cenário atual das comunicações e o problema da convergência.

2 A ARTICULAÇÃO DO MODO DE REGULAÇÃO SETORIAL DAS COMUNICAÇÕES

A fim de percebermos os contornos das mudanças no conjunto do sistema de comunicações, valemo-nos do conceito de modo de regulação setorial. Conforme apontamos na Introdução, o termo está relacionado a um mais amplo, modo de regulação, que consiste no conjunto de mediações que permitem a reprodução socioeconômica do capitalismo, apesar de suas contradições. Neste capítulo, detalharemos o conceito, sintetizando contribuições da Escola da Regulação, e discutiremos a possibilidade de sua utilização para a abordagem setorial. Depois, discutiremos os elementos que exercem essa mediação no caso do macrossetor em análise para, por fim, analisarmos os casos da radiodifusão e das telecomunicações.

O conceito de modo de regulação é um dos elementos centrais da, não por acaso, intitulada Escola da Regulação. Esta foi fundada na França, em meados da década de 1970, por pesquisadores que integravam o *Centre pour la recherche économique et ses applications* (Cepremap). O objetivo deles era aprofundar a crítica das articulações dos modos de produção e das condições de estabilidade sistêmica do capitalismo, a fim de compreender a dinâmica de alteração de períodos de estabilidade e de crises. Conforme Michel Aglietta, Robert Boyer e outros, o sistema possui contradições insuperáveis, o que o coloca, por um lado, em permanente movimento, e, por outro, na busca por um regulador interno que garanta a estabilidade necessária à acumulação do capital e, simultaneamente, o “progresso social” (AGLIETTA, 2001, p. 39).

Aqueles autores buscaram construir uma análise do processo de acumulação capitalista, de suas regularidades e de suas crises. Aqui se coloca o problema da passagem das determinações teóricas colocadas em um nível mais geral e abstrato para a análise dos processos históricos. Para analisar as mudanças ocorridas dentro do modo de produção capitalista, foram construídas noções intermediárias. No caso de Aglietta, o conceito foi o de modo de regulação, definido pelo autor nos seguintes termos:

Um modo de regulação é um conjunto de mediações que asseguram que as distorções criadas pela acumulação do capital se mantenham dentro de limites compatíveis com a coesão social dentro de cada nação. Esta compatibilidade sempre é observável em contextos específicos, em momentos históricos específicos. A pedra fundamental de toda análise das mudanças experimentadas pelo

capitalismo consiste em descrever essa coesão em suas manifestações locais (AGLIETTA, 1997, p. 19)³⁵.

A citação é parte de um artigo escrito mais de 20 anos depois da publicação do seminal livro *Regulação e crise do capitalismo*. Neste, em vez da ideia de “mediações”, usava os termos “formas estruturais” ou “formas institucionais” para designar os mecanismos que, ao operarem mediações em dado contexto, criam processos globais que formam tipos de sequências macroeconômicas. Entre os mecanismos analisados pelo autor, estavam o processo de trabalho, as relações salariais, o sistema monetário e a concorrência. Apesar da tentativa de teorizar essa passagem das lógicas mais abstratas para a dinâmica concreta, Aglietta manteve a análise em termos mais gerais. Por exemplo, discute a tendência de concentração e centralização do capital, mas não chega à análise dos embates entre os capitais particulares na concorrência.

Esse problema foi diagnosticado por diversos críticos, entre os quais Possas (1998, p. 207), para quem a Escola da Regulação padece da ausência de mediações entre o nível abstrato de análise da reprodução do capitalismo e o concreto, dado que o foco permanece basicamente nas leis gerais que tratam da dinâmica capitalista, o que é percebido no trabalho de Aglietta. É uma questão que nos interessa, dado que aqui utilizamos a ideia de modo de regulação para discutir algo ainda mais específico: os padrões que orientam cada setor das comunicações.

Bolaño (2003, p. 76) aborda o tema recuperando o trabalho de Robert Boyer, por este mostrar uma perspectiva regulacionista que enfrenta o problema evitando o enquadramento da realidade em leis imanentes, ao passo que se aproxima de uma observação da dinâmica ao nível mais concreto da pluralidade de agentes. Boyer, conforme cita aquele autor, formula um conjunto de noções intermediárias que permitiriam essa passagem e o estudo do processo histórico concreto. A primeira delas é a noção de regime de acumulação como um conjunto de regularidades que asseguram uma progressão geral e relativamente coerente de acumulação do capital. É o caso do regime de acumulação fordista ou do regime de acumulação flexível. Em nível ainda mais concreto, para ir além dos termos genéricos, Boyer procura analisar como essas

³⁵ Tradução própria da versão em espanhol: “Un modo de regulación es un conjunto de mediaciones que aseguran que las distorsiones creadas por la acumulación de capital se mantengan dentro de unos límites compatibles con la cohesión social dentro de cada nación. Esta compatibilidad siempre es observable en contextos específicos en momentos históricos específicos. La piedra de toque de todo análisis de los cambios experimentados por el capitalismo consiste en describir esta cohesión en sus manifestaciones locales”.

relações são constituídas em cada país ou fase histórica. Nesse sentido, define as formas institucionais como codificação de relações sociais básicas em um nível intermediário e aponta cinco formas: moeda, configuração da relação salarial, formas de concorrência, modalidades de adesão ao regime institucional e as formas do Estado.

A configuração dessas formas define um modo de regulação, conjunto de procedimentos que viabiliza a reprodução das relações sociais fundamentais com a conjugação daquelas formas institucionais em dado momento histórico, sustenta o regime de acumulação em vigor e assegura a compatibilidade dinâmica de um conjunto de decisões descentralizadas. Como Boyer (2010, p. 139) esclarece, em um modo de regulação, “[...] os agentes empíricos, sem conhecer nada nada do regime de acumulação, atuam utilizando a informação que é proporcionada pelas formas institucionais e pelos mercados”³⁶. Na visão do autor, a partir da análise historiográfica, é possível periodizar as formas institucionais e discernir as tendências inerentes a cada regime de acumulação.

Boyer, interpreta Bolaño, busca, com isso, “[...] as regularidades que explicam a continuidade sem rupturas fundamentais do processo de acumulação num determinado período, sua evolução e como as formas institucionais se tornam, a partir de um dado momento, disfuncionais, provocando a crise do modo de regulação ou mesmo do regime de acumulação” (BOLAÑO, 2003, p. 82). Essas formas ainda estão postas em termos mais gerais do que o que trabalharemos aqui. Além disso, o autor alerta que com essa leitura corremos o risco de levar a um economicismo. Para evita-lo, propõe, citando Bruno Theret, uma distinção entre forma funcional, que atua no interior de uma formação, e forma regulativa, que se refere à articulação entre as diferentes formações que constituem um sistema. Essas formas são interdependentes, estando sujeitas a um modo de regulação, até o momento em que os conflitos entre os representantes das diversas formações não puderem ser compatibilizados (BOLAÑO, 2003, p. 84).

A relação dinâmica entre função e regulação foi utilizada por ele para analisar a forma cultural da relação social capitalista, viabilizando a passagem do método da derivação para a análise da regulação. O intuito, diz, era o de mostrar que a desarticulação das diferentes formas de relação social é apenas aparente, pois formam uma unidade íntima. Como mostra ao tratar da Indústria Cultural:

³⁶ Tradução própria do original em espanhol: “[...] los agentes empíricos, sin conocer nada del régimen de acumulación, actúan utilizando la información que le proporcionan las formas institucionales y los mercados”.

Enquanto formação particular, a Indústria Cultural só existe no interior de um sistema e frente a outras formações que a precedem logicamente, determinando as duas funções que ela deve cumprir num determinado período histórico (Capitalismo Monopolista). Mas em cada caso específico de estruturação de uma Indústria Cultural nacional, ou na articulação entre as diferentes indústrias culturais em diferentes espaços geográficos, cada uma dessas funções poderá ou não estar sendo cumprida e, em caso positivo, as formas em que isso se dá são bastante variadas. Interessa em cada caso definir as características do "modo de regulação" setorial, esclarecendo a dinâmica das diferentes indústrias culturais e as relações que se estabelecem entre os diferentes agentes envolvidos (BOLAÑO, 2003, p. 83).

O que faremos aqui está inserido neste último nível proposto e tem um nível de abstração ainda menor: analisaremos os padrões de cada segmento das comunicações. O enfoque setorial aqui adotado não tem, portanto, o objetivo de projetar as características gerais do modo de regulação no setor, mas perceber as especificidades dele e relacioná-las ao quadro geral. Na área da Economia Política da Comunicação, dialogando com a contribuição de Bolaño citada aqui com vistas à especificação do modo de regulação setorial da televisão brasileira, Valente (2009) definiu modo de regulação setorial como:

[...] síntese entre as formas e processos institucionais, incluindo aí as políticas e o ambiente regulatório, a estrutura de propriedade e de mercado e a atuação dos agentes do setor em questão dentro deste ambiente, envolvendo não somente os capitais individuais como todo aquele conjunto de entes que operam no interior da área identificada para manter ou alterar os padrões de reprodução e as demais invariantes estruturais deste (VALENTE, 2009, p. 18–19, grifo do autor).

Um passo a mais é necessário para concretizar a análise da articulação concreta desse modo de regulação: a definição de seus componentes. Tendo em vista o objetivo de abarcar especificamente o cenário das televisões públicas no Brasil, o autor supracitado apontou como componentes analíticos desse modo de regulação: o ambiente normativo, a estrutura de propriedade, a gestão e o controle dos veículos, a estratégia dos atores, o modelo dominante de programação e o de funcionamento.

Outro quadro de referência vem da tradição francesa/canadense da Economia Política da Comunicação, expressa em trabalho conjunto de Lacroix et al (1993). Nele, os autores discutem exatamente um método de abordagem da convergência e sugerem

que o estudo do fenômeno parte da “[...] análise de casos aplicada a um fenômeno emergente que causa conflitos entre vetores - telecomunicações e radiodifusão - que respondem a diferentes lógicas, que por sua vez estão sendo questionadas pelo fato de seu confronto e pela possibilidade de convergência”³⁷, um movimento que seguiremos na pesquisa.

Quanto aos elementos de análise, os autores propõem o que chama de três níveis: estrutura industrial e estratégias dos atores; políticas, legislação e iniciativas do Estado e os usos sociais. A estrutura industrial é resultante, explicam, da interação entre a tendência à integração do maior número possível de setores (como saúde e agricultura) própria da relação social capitalista e as condições que permitem converter produtos culturais em mercadorias. Quando essas estruturas estão consolidadas, viabilizando a estabilização e reprodução delas, limitam a operação estratégica dos agentes, inclusive quanto à expansão de seu próprio mercado. Ocorre que, em alguns casos, essas estruturas podem ser modificadas qualitativamente pelos agentes, produzindo uma reorganização estrutural. Este é o caso da convergência, conforme os autores (LACROIX et al, 1993).

Em diálogo com Mário Luiz Possas, compreendemos que é na dinâmica da concorrência que essas transformações estruturais se processam. De acordo com o autor, a concorrência ocupa lugar fundamental de mediação entre o capital geral e a dinâmica concreta dos capitais particulares (POSSAS, 1989, p. 23). Nessa abordagem, detalharemos a seguir, devem ser consideradas tanto a estrutura quanto as estratégias dos agentes. Eles se movimentam em um cenário específico, que aqui chamaremos de ambiente político-institucional, ampliando a ideia de políticas, legislação e iniciativas do Estado da EPC de matriz francesa e também de ambiente normativo de Valente, pois enfatiza a história, as relações de poder e a regulação como produto de conflitos.

A tradição francesa detalha que as estratégias concretizam lógicas de funcionamento próprias a cada Indústria Cultural. Como é nosso interesse ver as mudanças que ainda estão em processo e que, por isso, não chegaram a se estabilizar, consideraremos o que chamamos de modelo dominante de programação ou serviço – termo acrescentado à proposta de Valente para agregar a observação das

³⁷ Tradução própria da versão em espanhol: “[...] partir de un análisis de casos aplicado a un fenómeno emergente que provoca conflictos entre vectores -las telecomunicaciones y la teledifusión- que responden a lógicas distintas, las cuales a su vez están siendo cuestionadas por el hecho de su confrontación y de la propia posibilidad de convergencia”.

telecomunicações. Com o mesmo intuito de aprimorar a análise, destacaremos da dinâmica da concorrência dois elementos que merecem estudos específicos: as trajetórias tecnológicas, devido ao papel determinando que cumprem neste contexto de transformações, e os modelos de financiamento, hoje com arranjos mais variados e combinados que demonstram que não foi const.

A categoria usos sociais é importante porque ressalta o processo evolutivo da introdução das tecnologias à implantação e generalização social, que se dá com o desenvolvimento de usos que expressam na sanção dos públicos às ofertas das empresas. Lacroix e os demais autores ressaltam, com isso, a dialética de criação dos usos das novas tecnologias de informação e comunicação, que é pautada pela dinâmica da produção, mas que não ocorre sem a aquiescência dos usuários. A evolução da tecnologia, a criação de necessidades e o processo de formação dos usos, de acordo com essa perspectiva, segue três fases: a primeira tem início com a oferta e as prescrições de uso, às quais os usuários respondem aceitando ou rechaçando a “novidade”. A fase termina com a reformulação dos argumentos mais favoráveis, tendo em vista as necessidades geradas no campo de implantação.

Depois, há a aplicação da tecnologia em máquinas e programas, diversificação de produtos e serviços relacionados, bem como sugestões de uso para grupos específicos. Isso segue até a estabilização dos usos. Assim, na terceira fase, há a cristalização dos usos com a consolidação de uma norma social de produção e consumo das técnicas e dos programas sugeridos, que passam a integrar a vida coletiva. Tudo isso passa pela conformação do uso “de massa” e pela individualização da oferta, dialética relacionada às características do produto cultural (LACROIX et al, 1993, p. 11-12).

No momento atual, percebemos que as novas tecnologias adentraram diversos âmbitos da vida social, alterando a dinâmica das relações de trabalho – as atividades organizadas a partir de aplicativos são elucidativas disso – e a sociabilidade em geral – que se confunde com os usos das novas tecnologias, como ocorre no caso das redes sociais. Os governos e as empresas têm cumprido o papel de estimular esse processo, que hoje pode ser diagnosticado nos lares, com a multiplicação de equipamentos conectados à Internet; nas escolas, com a introdução de *tablets*, por exemplo, e mesmo a produção de uma nova forma de cognição; nas diversas relações sociais reconfiguradas pela lógica das redes sociais. Os impactos culturais disso são gerais. Sendra (2011, p. 44-46) aponta que, desde a crise dos anos 1970, tem havido uma decomposição das

sociedades como sistemas integrados e portadores de um sentido geral, o que também diagnosticamos, ainda na primeira parte deste trabalho, ao discutir a contribuição de Harvey. Nesse cenário, perdeu-se a noção de um entretenimento coesionador e centrado na dimensão doméstica, emergindo, no lugar desses conceitos, um novo individualismo.

Apesar da importância desse elemento, tendo em vista o fato de centrarmos nossa análise nos mercados, não será possível ir além da percepção de tendências muito gerais, como as citadas, que podem ser emolduradas no quadro de uma cultura cada vez mais internacionalizada, embora dialeticamente também fragmentada, e intrinsecamente capitalista. Dados os limites deste estudo, seguiremos a análise do modo de regulação considerando os seguintes elementos: 1. Ambiente político-institucional; 2. Trajetórias tecnológicas; 3. Situação da concorrência; 4. Modelo dominante de programação ou serviço e 5. Modelo de financiamento.

A seguir, detalharemos os motivos dessa escolha, o que os caracteriza e o que deve ser problematizado no trato de cada uma dessas questões.

2.1 Ambiente político-institucional

O ambiente político-institucional pode ser definido como conjunto de formas institucionais decorrentes das relações de poder estabelecidas entre os agentes da sociedade, que conformam certa organização social, no seio da qual as instituições são constituídas para expressar e legitimar acordos estabelecidos em dado contexto histórico. Agentes, instituições e leis são elementos desse ambiente, que ganha contornos particulares em cada setor, dada sua composição particular.

O Estado deve ser destacado como expressão maior dessas articulações nas sociedades ocidentais contemporâneas. Embora existam inúmeras formulações sobre essa categoria no campo das Ciências Humanas, dialogamos com a concepção de Estado formulada por Gramsci (2002) de Estado integral³⁸, pois tal visão será útil para perceber os conflitos que permeiam o Estado, inclusive entre capitalistas e sociedade civil, e a Indústria Cultural, que também media interesses diversos.

³⁸ Alguns teóricos tratam como “Estado ampliado”, designação dada por Christine Buci-Glucksmann, em 1975.

O enfoque gramsciano ressalta que o Estado é uma combinação da sociedade política com a sociedade civil³⁹. Enquanto à sociedade política está reservado o exercício da força, da coerção e do domínio, à sociedade civil cabe a fabricação do consenso, já que reúne as instituições capazes de promover a socialização dos indivíduos e a constituição dos sentidos: os aparelhos privados de hegemonia, entre os quais igreja, escola, partidos políticos e os meios de comunicação. Articuladas, essas esferas permitem o exercício da hegemonia, isto é; da direção política e cultural por parte de um grupo que se vale do emprego da força e da busca pelo consenso para garantir sua dominação (GRAMSCI, 2002; GRUPPI, 1978). Assim:

O Estado é concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar as condições favoráveis à expansão máxima desse grupo. Mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como a força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias nacionais. O grupo dominante coordena-se concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados, e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da Lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses do grupo subordinado (GRAMSCI, 1978, p. 50).

O que a perspectiva gramsciana do Estado integral ressalta, portanto, é sua expressão como uma formação social complexa que não pode ser reduzida às negociações burguesas, dado que é marcada por disputas entre classes e frações de classes. A própria sociedade civil é um espaço plural que não apenas ajuda a sustentar o domínio, mas também articula sua contestação, dado que “[...] o conflito social se expressa na sociedade civil.” (ACANDA, 2006, p.181).

No nível da análise setorial, a discussão sobre o ambiente político-institucional deve considerar centralmente o papel do Estado na conformação do modo de regulação setorial das comunicações, tendo em vista a dinâmica das relações de poder relacionadas a esse macrossetor. Outras questões relacionadas ao ambiente político-institucional e que devem ser abordadas são: os fatores envolvidos na criação de mecanismos regulatórios; as mudanças na regulação, seus precedentes e como elas afetam ou se ajustam àquilo que é regulado; a administração da regulação, o que inclui

³⁹A separação entre sociedade política e sociedade civil, devemos esclarecer, é estritamente metodológica. Conforme Gramsci (2002, p. 47), tomá-la como distinção orgânica levou ao erro teórico do “movimento de livre-câmbio”, que afirma “[...] que a atividade econômica é própria da sociedade civil e que o Estado não deve interferir em sua regulamentação”.

custos, coordenação e impacto; a execução da regulação em sentido estrito, isto é, como a intervenção na atividade de determinado segmento (MITNICK, 1989, p. 32-33), tendo em vista métodos, dificuldades para o estabelecimento da regulação etc.

O ambiente político-institucional das comunicações, no Brasil, é marcado pela prevalência de interesses privados, dado que a execução dos serviços de comunicações é feita, majoritariamente, pela iniciativa privada. Esse foi o modelo adotado desde o início do século XX no campo da radiodifusão, diferentemente do que ocorreu na França, na Alemanha e em outras nações que desenvolveram robustos sistemas públicos de comunicação. Nas telecomunicações, onde, entre 1970 e 1997, houve o controle e a exploração direta por parte do Estado, por meio da Telebras, sua participação foi reduzida com a privatização, na década de 1990. Hoje, até mesmo a posse das redes e de outros equipamentos necessários ao acesso ao serviço é questionável, tendo em vista que, legalmente, permanecem do Estado, embora, na prática, este tenha pouco controle sobre esses bens⁴⁰. Por outro lado, define regras gerais de operação, daí que a organização dos dois setores dependa centralmente do Estado.

O modelo institucional definido legalmente é complexo, pois envolve um conjunto diverso de instituições. Nele tem centralidade o Poder Executivo e, especificamente, o Ministério das Comunicações (Minicom). Criado em 1967⁴¹, a pasta tinha (até ser incorporada ao MCTIC, conforme explicamos antes) a atribuição de realizar os serviços postais; formular e implementar as políticas públicas de radiodifusão e de telecomunicações; regulamentar, outorgar e fiscalizar serviços de radiodifusão; controlar e administrar do uso do espectro de radiofrequência, em parceria com a Agência Nacional de Telecomunicações. Esta, por sua vez, foi criada pela Lei Geral de Telecomunicações, em 1997, no âmbito da privatização do setor. A agência

⁴⁰ Com a privatização, equipamentos, infraestrutura, logiciários ou outros patrimônios móveis ou imóveis do Estado foram repassados às operadoras, que deveriam devolvê-los após o fim dos contratos de concessão, por isso são chamados de bens reversíveis. Contudo, o Tribunal de Contas da União (TCU) aponta que a agência reguladora do setor, a Anatel, não possui controle desses bens, os quais permanentemente são disputados pelas teles. Sobre isso, ver: MAZZA, Mariana. TCU constata que Anatel não tem controle pleno dos bens reversíveis. **Teletime**, 27 set. 2010. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/27/09/2010/tcu-constata-que-anatel-nao-tem-controle-pleno-dos-bens-reversiveis/>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

⁴¹ Antes do Minicom, havia o Conselho Nacional de Telecomunicações (Conatel), o Departamento Nacional de Telecomunicações, a Empresa Brasileira de Telecomunicações e o Departamento Nacional de Correios e Telégrafos, órgãos que foram incorporados pelo ministério. Este deixou de ser uma pasta própria em 1990, durante o governo Fernando Collor, quando foi anexado ao Ministério da Infraestrutura e, depois, ao dos Transportes. O órgão voltou a ter autonomia em 1992, perdendo-a em 2016, quando os ministérios das Comunicações e da Ciência, Tecnologia e Inovação foram unificados em uma só pasta.

tem como funções a implementação da Política Nacional de Telecomunicações, a regulamentação da esfera infra legal do setor e a outorga de serviços.

O Ministério da Cultura participa dessa arquitetura formulando e executando políticas para o setor audiovisual e sobre direitos autorais, bem como por meio da supervisão indireta do Conselho Superior do Cinema e da Agência Nacional de Cinema (Ancine). Esta, com a Lei Federal 12.485/11, passou a ter uma posição de maior destaque, tanto pelo controle de fontes de financiamento quanto pela ampliação de seu papel fiscalizador, incidindo mais diretamente nas relações de poder constituídas entre os agentes. O ambiente conta com o Congresso Nacional, que elabora ou altera leis relativas ao macrossetor. Assessorando-o, há o Conselho de Comunicação Social, órgão que conta com a participação da sociedade civil. No caso das políticas locais, esse complexo envolve governos, prefeituras, Assembleias Legislativas e Câmaras Municipais.

2.2 Trajetórias tecnológicas

Para a definição deste elemento, interessa-nos particularmente o conceito de Giovanni Dosi de trajetória tecnológica, termo que parte da apreensão da tecnologia como um conjunto de conhecimentos de cunho prático ou teórico e da existência de paradigmas tecnológicos ou tecno-econômicos que apontam para o elenco de determinados problemas e para a proposição de modelos de abordagem deles (DOSI, 2006, p. 42). Em nosso trabalho, sua adoção também expressa posicionamento quanto ao problema da determinação da tecnologia, pois a compreensão da tecnologia como algo que assume uma forma historicamente determinada nos distancia das teses que advogam a neutralidade técnica.

Cada trajetória tecnológica indica os caminhos a serem seguidos ou evitados pela mudança técnica, desde a formulação dela por parte das organizações e de seus profissionais como fruto de uma escolha a partir de um conjunto de alternativas. O processo é semelhante ao que ocorre no caso da adoção, por parte de uma comunidade acadêmica, de um paradigma científico. Na definição tecnológica, as forças econômicas, bem como fatores institucionais e sociais, operam como mecanismo seletivo ao longo da cadeia ciência-tecnologia-produção com mais força do que em outros campos, diminuindo sua autonomia relativa (DOSI, 2006, p. 45).

Esses fatores incidem na seleção feita entre as possíveis trajetórias, tendo em vista exequibilidade, negociabilidade, rentabilidade. Inicialmente, segundo Dosi, o procedimento é marcado por muita incerteza, por isso a importância de atores que assumem riscos em busca do desenvolvimento de determinadas tecnologias para a obtenção de lucros. Em um segundo momento, variáveis como interesses econômicos das empresas e das instituições de pesquisa, história das tecnologias utilizadas e o posicionamento de instituições públicas, como as forças militares, contribuem para a definição dos rumos das tecnologias. Na seleção final, “[...] o mercado funciona *ex-post* como dispositivo seletor, geralmente entre um conjunto de produtos já determinados pelos amplos padrões tecnológicos escolhidos no lado da oferta” (DOSI, 2006, p. 50).

No caso das comunicações, o histórico traçado por Tim Wu em *Impérios da Comunicação* (2010) é bastante elucidativo das disputas que orientam o desenvolvimento tecnológico no macrossetor em análise. Ao longo da história da mídia, houve sempre a expectativa de que novas tecnologias pudessem resultar em maior democratização dos seus usos. Não obstante, a movimentação de agentes empresariais, com o apoio do Estado, limitou esse potencial dos diversos meios, os quais invariavelmente caminharam rumo à oligopolização ou monopolização (WU, 2012).

Um segundo aspecto que deve ser considerado é que a trajetória tecnológica dos meios de comunicação decorre, conforme advoga Bolaño (2004), do desenvolvimento de outros setores, como as telecomunicações, a informática, e a eletrônica. No mercado de televisão, “embora a concorrência entre as emissoras se dê fundamentalmente através da diferenciação de produto, a adoção de inovações tecnológicas desenvolvidas fora do setor tem sido condição de sobrevivência para as empresas” (2004, p. 75).

Esses elementos reforçam a insuficiência de teorias que pensem a tecnologia como fruto de um desenvolvimento endógeno ao próprio campo de aplicação. O conceito de trajetórias tecnológicas, ao contrário, vincula o surgimento de novos paradigmas tecnológicos à emergência de necessidades econômicas, por isso confere mais ênfase à oferta do que à demanda de tecnologias. No momento atual, o paradigma tecnológico que dá base de sustentação à reestruturação produtiva, como vimos, é o digital. Seu desenvolvimento tem sido estimulado por diversos agentes nas últimas três décadas para criar novas formas de investimento, acumulação e realização (HUSSON; LOUÇÃ, 2013). Exemplos disso são a automação das fábricas, a criação de novos

produtos digitais ou o uso de tecnologias de informação na produção de relações de trabalho flexíveis, como aquelas engendradas por meio de aplicativos.

2.3 Situação da concorrência

Em relação à situação da concorrência, adotaremos uma análise dinâmica, que combina a percepção da relação entre estratégia e estrutura na conformação histórica dos mercados. A concorrência imprime direção, ritmo e conteúdo histórico específico ao processo geral de acumulação, simultaneamente estimulando o desenvolvimento cotidiano da economia, a partir da mobilização dos capitais particulares em sua permanente busca pelo aumento da produtividade e pela redução dos custos de produção, a fim de ampliar os lucros (POSSAS, 1990).

Ocorre, nesse processo, o desenvolvimento de mecanismos que acabam conferindo a determinados capitais vantagens competitivas, como a afirmação dos direitos de propriedade ou o desenvolvimento de tecnologias não acessíveis à maior parte dos agentes. Daí porque concorrência e tendência à centralização e à concentração de capital não são excludentes, como querem as teorias neoclássicas. Mais que um resultado do confronto citado, a tendência à concentração constitui a própria lógica interna de concorrência (POSSAS, 1989, p. 71).

Nesses termos, a concorrência não pode simplesmente ter sua intensidade quantificada, pois não se trata de contabilizar o número de agentes atuantes nos mercados, mas de compreender a dinâmica de cada um deles. Metodologicamente, para perceber a particularidade dos distintos processos competitivos, é preciso passar ao plano das estruturas de mercado, percebendo o padrão que resulta da inserção das empresas na estrutura produtiva e das estratégias de concorrência adotadas por elas, como políticas de adaptação e recriação de mercados (POSSAS, 1990, p. 164-166).

O padrão de concorrência pode ser percebido a partir da conjugação de dois elementos: a estrutura produtiva, conjunto de características de cada indústria ou mercado, e as estratégias de concorrência (BRITTOS, 2001, p. 94; POSSAS, 1990, p. 129). Sua conformação não é natural, mas sim fruto de disputas. “Assim, a estrutura vigente num determinado momento é a consequência de decisões tomadas antes, de estratégias escolhidas entre um leque de possibilidades determinado pela situação da empresa inovadora ou imitadora dentro da estrutura anterior” (BOLAÑO, 2004, p. 74).

Na execução das estratégias das empresas, cumpre papel fundamental a noção de barreiras à entrada, pois é pela derrubada ou pela estruturação delas que se movimentam os capitais particulares em sua busca pelo predomínio no mercado. Segundo Brittos (2001, p. 77), as barreiras são “[...] injunções dominadas pelas empresas líderes, que servem como impedimentos para o ingresso de novas corporações num mercado ou para que, ingressando, as demais companhias que compõem o setor não galguem as posições de liderança”. Quanto mais sólidas, mais difíceis as condições de concorrência e a possibilidade de transformação daquelas estruturas.

A existência de importantes barreiras à entrada caracteriza o oligopólio, apontado como forma geral de organização dos mercados no capitalismo monopolista (POSSAS, 1990). A partir do detalhamento de diferentes estruturas e estratégias, o autor chega à definição de cinco classes de estruturas de mercado: oligopólio concentrado, oligopólio diferenciado, oligopólio misto ou diferenciado-concentrado, oligopólio competitivo e mercado competitivo.

Em resumo, o quadro teórico alternativo proposto por Possas para conformar a teoria dinâmica da concorrência compreende: o foco na estrutura e dinâmica dos mercados na indústria capitalista; o oligopólio como uma classe de estruturas de mercado caracterizada por importantes barreiras à entrada; a análise das margens de lucro como variável mais geral (em vez da tradicional formação dos preços); as barreiras à entrada não mais como um dos componentes da estrutura do mercado, “[...] mas como a síntese da natureza e dos determinantes da concorrência num dado mercado oligopolístico” (POSSAS, 1990, p. 161).

A partir do exposto, nos tópicos sobre a situação da concorrência, estudaremos a estrutura de cada um dos mercados tendo em vista:

[...] a inserção das empresas ou suas unidades de produção na *estrutura produtiva*, o que envolve desde os requerimentos tecnológicos à utilização dos produtos; e as estratégias da concorrência, abarcando as políticas de expansão das empresas líderes, em todos os níveis – tecnológico, financeiro e as políticas de adaptação aos e recriação dos mercados (POSSAS, 1990, p. 164).

Isso compreende a composição do mercado, o tipo de produto, os insumos e bens de capital requeridos, entre outros que conformam posições de liderança e são fundamentais à concorrência no mercado das comunicações, como a audiência ou o controle dos acessos. Já a análise da estratégia envolve as decisões de cada corporação

frente às particularidades do setor, tais como a busca pela imposição de barreiras à entrada por meio de políticas de preços, relações entre agentes, criação e controle da circulação dos produtos.

No caso da radiodifusão, a interação entre estrutura e estratégia constituiu o setor como um oligopólio concentrado, como apontam Brittos (2001) e Bolaño (2004). A disputa pelo mercado é ditada pela introdução de novos processos, o que envolve gastos com pesquisa e desenvolvimento, e há permanente esforço de vendas, afirmação da marca, publicidade e comercialização (BRITTOS, 2001, p. 100). De acordo com Possas (1990, p. 187), no oligopólio concentrado a natureza das barreiras à entrada está vinculada às economias de escala de diferenciação, “ligadas à persistência de hábitos e marcas e conseqüentemente ao elevado e prolongado volume de gastos necessários para conquistar uma faixa de mercado mínima que justifique o investimento”. Daí porque a eficácia de uma estratégia está na inibição da entrada de concorrentes.

Vargens Filho (2005) aponta que a estrutura de mercado das telecomunicações no Brasil pode atualmente ser classificada como um oligopólio competitivo, já que há a convivência entre grandes empresas que atuam em regime de oligopólio com outras menores que têm espaço em determinados segmentos dessa indústria. Não é esse o conceito que consideramos adequado para a caracterização do setor hoje. As recentes fusões de empresas e a participação marginal das pequenas, que funcionam de forma complementar às maiores, o evidenciam. Em nossa opinião, atualmente, assim como o setor de radiodifusão, o setor de telecomunicações é um oligopólio concentrado.

Na análise específica, buscaremos perceber as mudanças nas estruturas e nas estratégias. Isto porque, em um momento de turbulências como o que vivemos devido às transformações associadas à convergência, a estrutura pode ser alterada com a fragilização ou o fortalecimento das barreiras à entrada, mudanças no financiamento, no arranjo político-institucional e a partir das tecnologias. Tudo isso tem ocasionado rupturas ou acomodações, além do ingresso de novos agentes, o que abre espaço para uma reordenação do sistema.

2.4 Modelo dominante de programação ou serviço

Um quarto elemento para a análise do modo de regulação setorial é aqui definido como modelo dominante de programação ou serviço. O termo busca ir além do chamado “modelo de negócio”, que segundo Freire (2011, s/p) se refere ao modo “[...]”

como a empresa consegue financiamento mediante seu posicionamento na cadeia de valor a fim de que suas vendas reportem lucros superiores aos custos”⁴². Em seu lugar, para perceber também o papel de mediação que a Indústria Cultural exerce, propomos o conceito de modelo dominante de programação ou serviço.

Por modelo dominante de programação ou serviço entendemos a organização da lógica de industrialização e mercantilização da cultura, tendo em vista os interesses dos agentes produtores e as mediações estabelecidas com a audiência. O modelo define a natureza do serviço prestado e a forma como isso é feito, sendo resultado das contradições e acordos feitos entre aqueles grupos. É constituído, assim, pela associação entre (1) modalidade de mercantilização da cultura e (2) padrão tecnoestético.

Ressaltamos o termo “dominante” porque diversas formas de organização do processo comunicacional são experimentadas em cada sociedade. Não é possível, por exemplo, assemelhar o modelo de programação de uma rádio livre, feita a partir da reunião de sujeitos diversos em dado momento, ao modelo empresarial, baseado na produção e na organização a partir de uma programação prévia, formulada com o auxílio de metodologias científicas, por instituições hierarquizadas e que garantem continuidade de oferta. Embora coexistam, é este último modelo o dominante no setor de radiodifusão; é ele que incide efetivamente na articulação do modo de regulação.

Quanto ao primeiro aspecto, autores vinculados à Economia Política da Comunicação, especialmente Salaün, Flichy, Zallo, Miège e Tremblay, adotaram categorizações distintas sobre as modalidades de industrialização e mercantilização da cultura. Herscovici (2009) resume as elaborações em quatro modelos clássicos: o modelo editorial, a cultura de onda, a imprensa e a lógica de clube. Resumidamente, esses modelos são assim descritos pelo autor:

- Editorial: produtor leva ao mercado um determinado bem cultural que pode ser reproduzido industrialmente, como um livro, que aparece como sendo algo único. O consumo é individual, a difusão é descontínua e irregular. Já o financiamento é assegurado pelo preço pago pelo consumidor final. Trata-se de um bem privado, portanto funciona, nesse modelo, a lógica da exclusão pelo preço. Os custos de estocagem, distribuição e reprodução são elevados.

⁴² Tradução própria do original: “como la empresa logra financiación mediante su posicionamiento en la cadena de valor con el fin de que sus ventas reporten ingresos superiores a los costes”.

- Cultura de onda ou de fluxo: o consumo é semi-individual e instantâneo, a difusão é contínua, o financiamento pode ser assegurado por subsídios, taxas ou pela venda de espaços publicitários. Nesse modelo, o produto específico importa menos que a programação como um todo. Esta também define um público correspondente, que será convertido em mercadoria-audiência. A natureza dos serviços é de bem público, caracterizado pela não rivalidade e pela não exclusão. Os custos de estocagem, distribuição e reprodução são mínimos. É o caso clássico da radiodifusão.

- Imprensa: modelo intermediário, no qual o consumo é também semi-individual, ligado, como no primeiro caso, à produção de um objeto material, mas aqui a difusão é regular, ainda que descontínua. Quanto à modalidade de pagamento, há uma mescla entre pagamento por meio do consumidor final e aquele efetivado por anunciantes que compram a audiência. Os custos de estocagem, distribuição e reprodução são elevados, ocorrendo a exclusão pelos preços.

- Clube: ligado especificamente à economia da Internet e da convergência, o modelo se caracteriza pela conexão de indivíduos como integrantes de um clube, onde têm acesso a uma oferta integrada de serviços ligados à informação e à cultura. Há, no caso, tanto a mercantilização direta a partir da venda de produtos e serviços *online* quanto a indireta, ligada à venda de audiência, e ainda uma mescla de ambos.

Em relação à natureza dos bens no modelo de clube, Gaëtan Tremblay, inicialmente, apontou que a mercantilização dessas atividades se implementaria a partir de uma lógica social ligada à produção de bens e de serviços privados, o que provocaria a exclusão pelos preços. Herscovici, ao contrário, advoga, no referido artigo de 2009, a natureza de bem público no que considera a segunda geração da Internet e, nela, a difusão da banda larga e de serviços e conteúdos gratuitos.

Atualmente, vemos o crescimento de serviços cujo acesso é condicionado pelo pagamento, no âmbito da rede. O que se comercializa não é diretamente um produto, como uma música que se adquire após pagar pelo *download*, mas o acesso a um serviço, como *streaming* de músicas. A indústria fonográfica foi a primeira a vivenciar essa mudança, que depois foi incorporada na TV paga e, hoje, emerge como tendência para a indústria audiovisual no ambiente digital, como revela o crescimento de plataformas que oferecem catálogos de filmes mediante assinatura, como Netflix e Globo Play, embora convivam com espaços pautados por lógicas de compartilhamento livre de conteúdos.

Ao discutirmos o modo de regulação da radiodifusão e das telecomunicações nos capítulos seguintes, observaremos, a partir da análise de dados do mercado e das estratégias empresariais, se há a manutenção das características tradicionais desses modelos de mercantilização ou se, de fato, o novo modelo, fruto da digitalização, impacta a forma dos demais a ponto de alterá-las radicalmente.

Em um segundo plano, a fim de observarmos a conformação atual do que chamamos aqui de modelo dominante de programação e serviço em cada um desses setores, lançaremos mão da análise do padrão tecnoestético, que consiste em “[...] uma configuração de técnicas, de formas estéticas, de estratégias, de determinações estruturais, que definem as normas de produção historicamente determinadas **de uma empresa ou de um produtor cultural** particular para quem esse padrão é fonte de barreiras à entrada” (BOLAÑO, 1995, p. 32, grifo nosso).

O padrão tecnoestético é elemento fundamental para se buscar fidelizar o público, por meio de estratégias de diferenciação. Estas são desenvolvidas a partir das escolhas das empresas, tendo em vista também as características do próprio público, as demandas de segmentação do capital e os padrões já existentes, tanto a nível internacional quanto nacional. A existência de um determinado padrão traz à tona a problemática da padronização/diferenciação dos produtos, dupla que não é contraditória, mas complementar.

Isto porque a busca da Indústria Cultural de produzir conteúdos para serem consumidos de forma massiva convive com a necessidade de distinção do público. De um lado, a distinção é útil às estratégias de diferenciação do capital e das características do regime de acumulação flexível que discutimos anteriormente. De outro, “[...] a diferenciação é o pressuposto necessário para a homogeneização pela cultura de massa” (BOLAÑO, 2000, p. 267), daí porque o autor aponta que o individualismo é o outro lado da massificação.

Na visão de Brittos (2001), o que ocorre é que os padrões de homogeneização são mais amplos, abrindo espaço para diferenciações em seu interior, as quais são controladas, ou seja, seguem “[...] limites que reduzem ao mínimo a possibilidade de riscos, permitindo alterações suficientes para serem as mercadorias reconhecidas como traços específicos e desta forma realizadas no mercado” (BRITTOS, 2001, p. 35). A diferenciação é efetivada com novos modelos de produção, inovação plástica, emprego

de pesquisa, recursos humanos e financeiros, não sendo, contudo, total. Como diria Adorno, o alternativo acaba virando, na Indústria Cultural, um nicho de mercado.

A grade de programação da televisão é um exemplo disso. No caso da TV aberta, a programação é direcionada ao conjunto da população, embora haja segmentação de públicos, definidos previamente e organizados a partir do horário. Já na TV segmentada o que se vende é o pacote. Hoje, essas modalidades estão sendo tensionadas por lógicas de fruição viabilizadas pelo desenvolvimento tecnológico, como a oferta por demanda, e pela convergência, que possibilita que o mesmo conteúdo circule por distintas plataformas. Além disso, há a emergência de um modelo híbrido fruto da aproximação entre a TV e a Internet.

Nas telecomunicações, as novas tecnologias também alteram o modelo de programação ou serviço. Antes, o modelo dominante era o da comutação, que ocorre pelo pagamento da quantia referente ao serviço que foi solicitado e consumido. O setor comercializava tempo de conexão. Agora, a oferta multimídia de voz, vídeo, acesso à Internet banda larga e canais HD tornou-se parte do modelo de mercantilização da cultura que as operadoras efetivam. Temos, assim, uma convergência tanto de suportes quanto de linguagens, que se materializa, por exemplo, nos chamados produtos transmídia.

2.5 Modelo de financiamento

O financiamento do setor também deverá ser analisado, levando-se em conta tanto as mercadorias que gera quanto modalidades externas de financiamento. Vimos que os modelos de financiamento estão associados às formas de mercantilização citadas no ponto sobre modelo dominante de programação ou serviço. Não obstante, a divisão metodológica objetiva facilitar a visualização de cada elemento.

Consideramos, na esteira das elaborações no âmbito da Economia Política da Comunicação, que há uma dupla mercadoria produzida pela Indústria Cultural: o produto ou bem cultural específico e a mercadoria audiência. Quanto ao primeiro, Flichy (1982, p. 56-57) aponta que há dois tipos gerais de produtos: a mercadoria cultural, artigos que são vendidos de forma isolada no mercado, como livro ou filme, e a cultura de onda, caracterizada pela continuidade e amplitude da difusão. No primeiro caso, os produtos duram cerca de seis meses a um ano, podendo, em casos de sucesso, ter sua presença no mercado expandida; a publicidade da marca produtora não é central,

pois é o produto específico o foco principal. No segundo, os produtos se tornam obsoletos a cada dia, a exemplo do que ocorre com um programa de rádio ou televisão. A diferenciação se dá pela marca, por exemplo, da emissora ou da cadeia que integra.

A conversão dos bens culturais em mercadoria, conforme temos explicitado, não é total nem simples. Por serem feitas por trabalhadores com relativo grau de autonomia, cada um deles incorpora características específicas ligadas à personalidade do trabalhador que a concebeu e, em decorrência disso, determinado valor simbólico. Por isso, diz Flichy (1982), esse tipo de produto pode ser caracterizado pelo acentuado caráter aleatório de sua valorização. Nesse sentido, o produtor busca eliminar os riscos da produção, apostando, por exemplo, na contratação de talentos reconhecidos, ou renovando permanentemente os produtos.

Ocorre que, em setores marcados pela concentração, como é o caso do sistema de comunicações brasileiro, essa aleatoriedade já é reduzida. Concretamente, a Globo não produz dez novelas para que uma faça sucesso. Neste cenário, o que pode levar a uma mudança na lógica predominante de financiamento é a dispersão da audiência, o que está associado ao desenvolvimento tecnológico e à produção de novos mercados, como o da TV segmentada e o da Internet.

Essa mudança envolve um processo de especificação de audiências, pois está relacionado à lógica de individualização da oferta que cresceu no contexto da reestruturação produtiva. Ao longo do século XX, cada capital individual mobilizou uma estratégia, envolvendo trabalho concreto de artistas, institutos de pesquisas e outros agentes, para produzir sua audiência, defini-la e quantificá-la para que pudesse, então, ser ofertada aos anunciantes. As pesquisas de Paul Lazarsfeld sobre a opinião do público de rádio, nos anos 1940, e aquelas utilizadas pelo marketing em décadas mais recentes são exemplos de técnicas de captura e de utilização de informações para isso.

Com a convergência, vimos que a apropriação privada de informações passou a ser mais relevante na concorrência entre as firmas. Por outro lado, a obtenção de mais informações é útil para a produção audiências ainda mais específicas, bem como para reduzir o caráter aleatório da realização nos mercados. Novos computadores e programas, diferentes das máquinas analógicas, produzem informações de forma contínua, em escala e interconectada. Viabilizam ainda a disseminação da coleta e análise por diversos segmentos sociais e econômicos, além das agências de publicidade (SILVEIRA, 2017, p. 56-60).

Há, com isso, o crescimento do que tem sido chamado de mercado de dados pessoais. Embora as definições de dados pessoais e de *big data* não sejam pacíficas, Silveira baseia-se na Diretiva Europeia de 1995 para apontar que o dado pessoal consiste em “[...] qualquer informação relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável” (SILVEIRA, 2017, p. 56). Já o mercado de dados pessoais é definido como “[...] um ecossistema envolvendo um conjunto de actantes, empresas, plataformas, usuários, agências, *data centers*, programas de rastreamento, banco de dados, entre outros dispositivos” (SILVEIRA, 2017, p. 57, grifo do autor). Segundo o pesquisador:

Os dados pessoais permitem formar padrões e perfis de comportamento e de consumo, os quais, por sua vez, asseguram a formulação de estratégias de atração e de aprisionamento das atenções para a condução das escolhas em guias de modulação para nossa atuação. As informações sobre como procedemos, como trabalhamos, como estudamos, como nos divertimos, são a matéria-prima para a formulação de padrões, que constituem a base das previsões sobre o que iremos fazer em uma série de situações. (SILVEIRA, 2017, p. 60-61).

Na análise do modo de regulação e também das empresas, deveremos identificar a presença desse tipo de prática, atrelada também à busca pela efetividade dos processos de manipulação e controle social que a Indústria Cultural realiza, mas que, por outro lado, não ocorre de forma homogênea nem sem resistências por parte dos receptores. Por outro lado, é importante evitar determinismos, pois, ainda que no país não haja legislação específica sobre proteção de dados pessoais no contexto das práticas comerciais, a apropriação tecnológica possibilita a produção de mecanismos de proteção de dados, minimizando a captura, o armazenamento e a utilização das informações.

Há, como dissemos no início do tópico, também fontes de financiamento externas, como o incentivo parafiscal (BOLAÑO, 2000, p. 259). No Brasil, devido à estruturação de um sistema essencialmente privado de comunicações, a modalidade de financiamento parafiscal, com financiamento direto ou indireto pelo Estado, não é tão proeminente como em países com forte sistema público, mas está presente nas leis de incentivo e no financiamento do sistema público e estatal de radiodifusão.

No caso das telecomunicações, o setor historicamente conta com aportes do Estado para a estruturação das redes, as quais também são necessárias para a operação das empresas de radiodifusão. No caso da radiodifusão privada, o financiamento ocorre

também por meio de apoios culturais ou mesmo da destinação de verbas de publicidade. No diminuto sistema público existente no país, o financiamento está ancorado na destinação de recursos do Tesouro, complementados por fundos de apoio, benefícios fiscais, empréstimos de bancos públicos, etc. O quadro será detalhado a seguir.

PARTE II –
O MODO DE REGULAÇÃO SETORIAL DA RADIODIFUSÃO E
DAS TELECOMUNICAÇÕES

3 O SISTEMA DE COMUNICAÇÕES DO BRASIL

Neste capítulo, vamos nos debruçar sobre o modo de regulação setorial da radiodifusão e das telecomunicações no Brasil. Para tanto, apontaremos as características do setor e, em seguida, destacaremos como ele foi modificado no cenário da convergência. Para averiguar este ponto, destacaremos os eventos relacionados à Lei 12.485, aprovada em 2011, pois ela expressou os interesses dos diferentes agentes que atuam no mercado e orientou os contornos que ele veio a assumir nos últimos anos. Para compreender essas mudanças e como elas impactam os modos de regulação daqueles setores, traçaremos um panorama geral de cada um deles e problematizaremos as mudanças que os impactam hoje.

É fato que as telecomunicações englobam também a radiodifusão. É o que podemos discernir a partir de Aranha (2009, p. 29), que aponta que o serviço de telecomunicações consiste no “[...] conjunto de atividades que possibilita a oferta da transmissão de informação por processo eletromagnético”. Do ponto de vista normativo, no Brasil essa unidade estava presente já no Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), de 1962, e passou às regras mais recentes, como a Lei Geral das Telecomunicações, que dispõe que o termo se refere à transmissão, “[...] emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza” (Lei nº 9.472/97). Não obstante, mesmo na legislação foi operada uma distinção entre radiodifusão e telecomunicações, a partir não de determinações técnicas, mas sim de escolhas políticas (RAMOS, 2000).

Em nosso caso, compreendemos que há um macrossetor das comunicações, o qual, em um nível mais concreto, reúne setores específicos, como da radiodifusão e das telecomunicações. Ao longo do século XX, pelo menos, esses setores foram organizados por lógicas distintas, que se expressam na configuração particular dos elementos do modo de regulação que definimos no capítulo anterior. Os setores também não se confundem com o mercado, que é uma forma de organização econômica das trocas, que podem ser organizados a partir de critérios geográficos, por produtos etc.

Para aprofundar a análise das particularidades de cada caso, optamos por destacar, da radiodifusão, a televisão, o que inclui a TV de massa e a TV segmentada. Convém pontuar que, desde a chamada Lei do Cabo (Lei Nº 8.977/1995), esta foi

incluída como um serviço de telecomunicações, uma distinção que não corresponde ao fato de ser uma expressão de mudanças no setor da radiodifusão e que, ao longo do trabalho, será problematizada. Em relação às telecomunicações, enfatizaremos a telefonia. De forma complementar, observaremos também serviços que são suportados pelas redes, como a Internet.

Sobre essas escolhas, vale ressaltar que o rádio poderia ser integrado à análise, pois integra, como a TV, a radiodifusão, mas possui particularidades. Estudos sobre o rádio⁴³ mostram-se ainda mais pertinentes diante das mudanças atuais, tendo em vista que a convergência impacta de forma distinta o sistema radiodifônico – exemplo disso é que a digitalização alterou primeiro a lógica de oferta das músicas; outra particularidade é que o processo de digitalização do rádio ainda está sendo discutido, ao passo que já houve definição geral sobre os rumos da digitalização da televisão no País. Consideramos, todavia, que os elementos gerais do modo de regulação setorial da radiodifusão podem ser percebidos a partir do caso da televisão, tendo em vista a centralidade que ela possui na organização do sistema.

Nas páginas que seguem, detalharemos a base da organização dos sistemas. É preciso deixar nítido que não abordaremos os múltiplos aspectos que rodeiam cada momento histórico referido. Embora essa reflexão diacrônica esteja aqui presente e nos auxilie na percepção do tempo presente, estudos detalhados sobre cada período já foram elaborados por diversos autores. Aqui, buscaremos dialogar com eles para perceber, particularmente, o modo de regulação dos dois setores tradicionais, a fim de problematizá-lo à luz das mudanças que vislumbramos atualmente.

3.1 A base da organização dos sistemas

Para situar a discussão, é preciso revisitar o quadro geral das comunicações que antecedeu a década de 1960, quando o modo de regulação que conhecemos nas últimas décadas foi forjado. As origens dessa história remontam a meados do século XIX, quando Dom Pedro II promoveu esforços no sentido de implementar linhas telegráficas. Até a proclamação da República, foram instalados 19 mil quilômetros, além de planos, posteriormente transferidos para empresas privadas de capital estrangeiro, de criar um cabo telegráfico ligando o Brasil ao continente europeu. Depois, o telefone também

⁴³ Uma interessante compilação de pesquisas sobre diferentes problemáticas atuais que cercam o rádio foi feita por Klöckner e Ferrareto no livro *E o rádio? Novos horizontes midiáticos*, de 2010.

passou a interessar o imperador, que via na adoção dessas tecnologias uma forma de mudar a imagem externa do país (TRINDADE, D.; TRINDADE, L., 2004, p. 02).

Em 1877, foi montada a *Western and Brazilian Telegraph* e, em 1888, a *Telephone Company of Brazil*, ambas contando com participação do capital estrangeiro. À época, passaram a ser discutidas também atividades comerciais de telecomunicações. Como resultado disso, por meio do Decreto 8.065/1881 foi concedida à *Telephone Company do Brasil* permissão para explorar os serviços de telefonia no Brasil com fins comerciais. No ano seguinte, o Decreto 8.453/1882 estabeleceu as bases para a concessão de linhas telefônicas, prática que foi regulamentada em 1893⁴⁴.

Na mesma década, o padre Landell de Moura trabalhava na construção do primeiro transmissor sem fio para a transmissão de mensagens. A primeira demonstração pública do invento foi feita em 1894, mas não houve interesse oficial em desenvolvê-lo. Mouta chegou a patentear três inventos: o transmissor de ondas, o telefone sem fio e o telégrafo sem fio, entre 1903 e 1904, nos Estados Unidos (TRINDADE, D.; TRINDADE, L., 2004, p. 03).

Apesar do pioneirismo de um cientista brasileiro e ao contrário do que o interesse que o Brasil vinha demonstrando poderia levar a crer, o invento não foi reconhecido nem estimulado pelo Estado. O desenvolvimento dessa tecnologia foi feito a partir dos Estados Unidos e da Inglaterra, que disputavam a liderança do comércio mundial no contexto da Segunda Revolução Industrial. Apenas no centenário da Independência, em 1922, houve a primeira transmissão oficial pelo rádio no país. O discurso do presidente Epitácio Pessoa chegou a um público privilegiado com o acesso a 80 receptores por meio de um sistema de alto-falantes, consolidando a tecnologia.

Até então, iniciativas de radiodifusão eram esporádicas e tinham caráter amador. A mudança começou em 1924, quando, por meio do Decreto nº 16.657⁴⁵, foi aprovado o regulamento da “radiotelegraphia e radio telefonia”, que apenas conferiu exclusividade ao governo federal para a prestação desses serviços. Em 1931, o Decreto nº 20.047 definiu o rádio como “serviço de interesse nacional e de finalidade educativa”. Pela regra, a operação dos serviços ficou a cargo da União, que constituiria uma rede nacional, de sociedades civis e de empresas que observassem as exigências

⁴⁴ MINISTÉRIO DAS COMUNICAÇÕES, “História da Telefonia”. Fonte: < <http://www.mc.gov.br/o-ministerio/44-historia-das-comunicacoes/22463-historia-da-telefonias>>. Acesso em: 2 maio 2016.

⁴⁵ Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16657-5-novembro-1924-529666-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 5 maio 2016.

educacionais e técnicas estabelecidas pelo governo federal. Era vetado o uso não comercial dos receptores (PIERANTI, 2011, p. 17).

Já o Decreto nº 21.111, de 1º de março de 1931⁴⁶, regulamentou o anterior. Foram definidos como serviço de “radiocomunicação”, na linguagem da época, a radiotelegrafia, a radiotelefonía, a radiotelefotografia, a radiotelevisão e quaisquer outras utilizações da radioeletricidade para a transmissão ou recepção, sem fio, de escritos, signos, sinais, sons ou imagens de qualquer natureza, por meio de ondas hertzianas – não incluindo, assim, comunicações via cabo, como ocorria no caso da telefonia local. O governo Vargas optou por considerar os serviços de competência da União, mantendo o controle no Executivo, permitindo, entretanto, a execução deles por outros entes, inclusive privados, por meio de concessões ou permissões.

Com o decreto, iniciou-se a exploração comercial do rádio. Foi então fixado que, “durante a execução dos programas é permitida a propaganda comercial, por meio de dissertações proferidas de maneira concisa, clara e conveniente à apreciação dos ouvintes”. A norma fixou as seguintes condições para a veiculação de anúncios: o tempo destinado não poderia ser superior a dez por cento do tempo total de irradiação de cada programa; cada comercial, chamado então de dissertação, duraria, no máximo, 30 segundos; eles deveriam ser intercalados nos programas, de modo que não poderia haver uma sequência imediata⁴⁷.

Segundo Pieranti (2011, p. 18-20), ainda que de forma incipiente, esses decretos fixaram pilares até hoje presentes no setor, como a vinculação do serviço ao interesse público; a separação da regulação da infraestrutura (esta de responsabilidade do então Ministério da Viação e Obras Públicas e Comissão Técnica do Rádio) da do conteúdo (observada pelo Ministério da Educação e Saúde Pública) e a atribuição da construção de redes à União.

Na Era Vargas, o rádio foi utilizado para legitimar o regime junto ao conjunto da população, especialmente durante o período ditatorial. É de se destacar a criação do Programa Nacional, em 1935, depois do programa *A Hora do Brasil*, convertido nos anos 1970 no até hoje veiculado *A Voz do Brasil*. A propaganda estatal era de responsabilidade do Departamento Oficial de Publicidade, substituído em 1934 pelo

⁴⁶ O decreto está disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21111-1-marco-1932-498282-publicacaooriginal-81840-pe.html>>. Acesso em: 2 maio 2016.

⁴⁷ O decreto está disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21111-1-marco-1932-498282-publicacaooriginal-81840-pe.html>>. Acesso em: 2 maio 2016.

Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), depois Departamento Nacional de Propaganda (DNP) e, em 1939, Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). O departamento passou a concentrar todos os serviços de propaganda e publicidade dos ministérios, departamentos e estabelecimentos da administração pública federal e entidades autárquicas, sendo também o órgão responsável pela coerção da expressão do país naquele momento, censurando conteúdos e estimulando aqueles favoráveis ao governo, seja por meio de músicas, manifestações ou festas populares⁴⁸. Parte desse intento, em 1938, sob o Estado Novo, a veiculação d'A Hora do Brasil em todas as emissoras foi tornada obrigatória. Em 1940, a Rádio Nacional foi estatizada.

Esse momento histórico inscreve outras duas características que, desde então, marcam as comunicações no Brasil: o autoritarismo e o patrimonialismo.

O autoritarismo estaria expresso na raiz varguista da regulamentação original do rádio, feita quase toda sob a égide do Estado Novo, e na própria regulamentação atual da radiodifusão, construída sob a ditadura militar, tendo sofrido poucas mudanças desde então. Essa regulamentação teria como características, a pouca abertura à participação popular nos processos decisórios relativos à formulação de políticas públicas para o setor e a falta de instrumentos de transparência para esses processos decisórios. [...] Já o patrimonialismo se expressa, por exemplo, no poder que os radiodifusores exercem sobre os agentes do Estado responsáveis pela regulação do segmento ou na racionalidade privada que os radiodifusores foram capazes de impor sobre o processo de outorgas de rádio e TV, de natureza pública, desde a introdução da radiodifusão no País. (RAMOS, 2006, p. 50)

A regulamentação produzida na década de 1930 foi mantida até 1961, quando alterações foram promovidas, por meio de decretos, por Jânio Quadros. Algumas das normas postas pelo Decreto nº 50.450/1961 geraram oposição por parte do empresariado, como a fixação de cota de tela para produção brasileira, de limites à veiculação de publicidade e de sanções que, inclusive, poderiam levar à suspensão ou cassação da outorga. Jânio também criou, por meio do Decreto nº 50.666/1961, o Conselho Nacional de Telecomunicações (CNT). Subordinado a ele, o órgão teria a competência de iniciar o Sistema Nacional de Telecomunicações e de propor o Plano Nacional de Telecomunicações e outro semelhante para a radiodifusão.

⁴⁸ Uma síntese da atuação dos órgãos no período pode ser verificada em materiais da Fundação Getúlio Vargas. Disponíveis em: <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/DIP>> e <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos37-45/EducacaoCulturaPropaganda/HoraDoBrasil>>. Acesso em: 5 maio 2016.

Os empresários ampliaram a pressão pela aprovação de novo marco legal. O movimento ganhou força após a queda do presidente. Houve a participação, naquele momento, do setor militar, que já manejava um discurso nacionalista em torno da proteção das telecomunicações, visão estratégica que viria a ser consolidada ao tomarem o poder, a partir de 1964. Em agosto de 1962, foi aprovado o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), o qual fora influenciado pelas empresas desde a concepção.

Instituído pela Lei Federal nº 4.117/1962, o CBT (art. 4º) definiu telecomunicações de forma ampla como “transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza, por fio, rádio, eletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético”, dividindo a transmissão de escritos por meio de um código de sinais (telegrafia) da transmissão da palavra falada ou de sons (telefonia). A norma (art. 6º) classifica as telecomunicações como serviço público (uso geral); serviço público restrito (exemplo dos utilizados por passageiros de uma aeronave ou de táxis); serviço limitado (executado por estações não abertas à correspondência pública, destinado ao uso de pessoas físicas ou jurídicas nacionais). Entre os serviços de cunho limitado, cita o de radiodifusão, que compreende tanto radiodifusão sonora quanto televisão.

Expressando uma visão de Estado baseada na defesa da segurança nacional e da soberania territorial, orientou o controle das telecomunicações pelo Executivo. O CBT estabeleceu a criação de uma empresa pública que teria a tarefa de assumir os troncos constituintes do Sistema Nacional de Telecomunicações. Assim, em 1965 foi criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) e, em 1972, a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras), as quais foram responsáveis por organizar a exploração dos serviços públicos de telecomunicações no País. Para este setor, o CBT previu a constituição do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT). Essas medidas levaram à expansão dos serviços interurbanos, interestaduais e depois internacionais, estes de responsabilidade da Embratel. Do ponto de vista da fiscalização, a lei determinou a criação do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), com a atribuição de regular e fiscalizar a radiodifusão e as telecomunicações.

Em 1967, foi editado o Decreto-lei nº 200, de 1967, que criou o Ministério das Comunicações, o qual incorporou o Contel, o Departamento Nacional de Telecomunicações (Dentel), a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) e o Departamento Nacional de Correios e Telégrafos. Do mesmo ano, o Decreto-lei nº 236

criou restrições à propriedade de emissoras de rádio e TV, limitando em até 10 o número de emissoras que cada entidade poderia controlar em todo o território nacional, sendo 5 em VHF e 2 por Estado da Federação. Também eliminou a participação de estrangeiros na propriedade ou na direção das empresas de comunicação.

O país esperou vinte anos para voltar a ter uma discussão de maior fôlego sobre a organização do sistema de comunicações, a qual culminou, como veremos, na Constituição Federal. A Carta define como princípios norteadores da produção e da programação das emissoras de rádio e televisão, por exemplo, a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente; a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; e respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (art. 221). A Constituição também proíbe o monopólio e o oligopólio nos meios de comunicação (art. 220) e estabelece a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal (artigo 223), o que ainda não foi alcançado⁴⁹.

No documento, também foi introduzida a distinção entre “serviços de radiodifusão sonora e de sons e imagens” e os “serviços públicos de telecomunicações”, nomeadamente os telefônicos, os telegráficos e os de transmissão de dados, dos quais trataremos em seguida. Conforme Ramos (2000, p. 188), “o Brasil chegaria assim, aos anos 90, com um modelo de comunicações estatizado para a telefonia e a transmissão de dados e privado para o rádio e a televisão, e apenas com uma rala, porque muito recente, tradição de debate público para as políticas do setor”.

Já nos anos 1990, o autor apontava que essa situação resultaria em quatro paradoxos. O primeiro foi chamado por ele de “acelerada privatização branca” do Sistema Telebras, que consistia no loteamento entre aliados políticos da *holding* e de suas subsidiárias, o que levaria à ruptura com o profissionalismo que, avalia, havia prevalecido durante o regime civil-militar. O segundo era o fato de o comando da estatal ter ficado nas mãos de liberais, quando no país era já implementado o neoliberalismo.

Para Ramos, esses dois primeiros paradoxos resultaram em má gestão e redução de investimentos, acabando por minar por dentro a Telebras, exatamente em um momento de mudança paradigmática no setor rumo à convergência. Assim “o que em poucos anos parecia constituir-se em modelo para as comunicações em um país

⁴⁹ A definição de cada um desses sistemas não foi estabelecida na Constituição. Apenas com a Lei 11.652/2008, que criou a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), houve a definição do sistema público.

periférico podia agora enfrentar uma nova defasagem, esta mais difícil de ser recuperada” (RAMOS, 2000, p. 189), tanto pela alta demanda de investimentos quanto pela velocidade das mudanças técnicas em curso.

O terceiro paradoxo que elenca também está associado a essa situação. Trata-se da perda de espaço para a noção do Estado planejador e empreendedor e do próprio estatismo, a partir da queda da União Soviética e do triunfo do neoliberalismo. Com a adoção dessa perspectiva no Brasil, o papel do Estado como promotor de políticas de desenvolvimento tecnológico foi limitado, tarefa repassada à iniciativa privada.

O quarto paradoxo é o da radiodifusão. No momento em que se anunciava a transformação das comunicações, com a digitalização e o desenvolvimento da fibra óptica e da Internet, que viria a aproximar os setores tradicionais, o Brasil optou politicamente por distinguir, em lei, a radiodifusão das telecomunicações. Aproveitando o título da obra de Ramos (2000, p. 169), o setor de radiodifusão se colocou “às margens da estrada do futuro”. A hipótese do autor foi confirmada com o tempo:

[...] para assegurar a continuidade de sua maior autonomia possível diante dos poderes estatais e dos controles da sociedade, a indústria da radiodifusão optou pela inovação técnico-jurídica de situar-se como serviço singular, constitucionalmente estabelecido, e não como serviço de telecomunicações, tal qual ocorre nos demais países do mundo (RAMOS, 2000, p. 176).

Essa diferenciação foi reforçada quando houve “[...] um esquiteamento do Código Brasileiro de Telecomunicações, separando o marco da telefonia e demais serviços públicos e privados de comunicação interpessoal da legislação de radiodifusão” (GÖRGEN, 2008, p. 208). A ruptura ocorreu a partir da Emenda Constitucional nº 8, de 1995, e da Lei Geral de Telecomunicações (LGT, Lei nº 9.472/1997), regras que estabeleceram diversas diferenças entre radiodifusão e telecomunicações, desde o caráter da outorga até o órgão regulador de cada setor: o Ministério das Comunicações (MiniCom) para a radiodifusão e o que viria a ser a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para o outro.

3.2 Rumo à convergência divergente

A separação estrutural entre esses setores fez com que o Brasil entrasse nos anos 2000 vivenciando o que Suzy dos Santos (2004) chamou de “uma convergência

divergente”. A situação se agudizou nos últimos anos, já que a contradição que a origina não foi resolvida, ao contrário. A mundialização do capital, a convergência e a financeirização aumentaram, gerando pressões também em nível setorial, como a ampliação da participação de transnacionais no mercado brasileiro, inicialmente a partir do setor de telefonia, como resultado da privatização.

A situação paradoxal pode ser vista no financiamento. No caso da telefonia, a privatização levou à abertura do setor ao capital estrangeiro. Na TV segmentada, a situação era mais complexa, pois a Lei do Cabo, de 1995, definia participação estrangeira na TV a cabo em até 49%. Posteriormente, na regulamentação dos serviços ofertados por meio das tecnologias MMDS e DTH, objetos do Decreto N° 2.196/1997, estes foram enquadrados como telecomunicações e, em decorrência da LGT, foram totalmente abertos à participação do capital estrangeiro (BOLAÑO, 2007, p. 69).

O mesmo entendimento foi aplicado ao Serviço de Comunicação Multimídia (SCM)⁵⁰, criado em 2001 e entendido como serviço fixo de telecomunicações, permitindo inclusive o provimento de conexão à Internet banda larga. Já na radiodifusão tradicional, a participação estrangeira permaneceu vetada. As operadoras de TV a cabo se viram prejudicadas⁵¹, por isso pressionaram pelo fim da restrição relacionada ao capital estrangeiro, o que não era acatado pelos radiodifusores. Estes argumentavam a necessidade de proteção do conteúdo nacional, o que encobria o próprio interesse no setor. Ocorre que a necessidade de investir recursos no desenvolvimento de novas tecnologias, em um contexto de crise financeira no país e de alta do dólar, ocasionou o endividamento de conglomerados midiáticos como Globo e Abril. A situação levou à

⁵⁰ De acordo com o regulamento da Agência Nacional de Telecomunicações: “Art. 3º O Serviço de Comunicação Multimídia é um serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional, no regime privado, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia, utilizando quaisquer meios, a assinantes dentro de uma área de prestação de serviço”.

⁵¹ As tecnologias de distribuição MMDS e DTH, regradas pelo Decreto N° 2.196/1997, foram definidas como serviços de telecomunicações, cuja exploração seria outorgada mediante permissão para empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, sem limitação de participação do capital estrangeiro, pelo prazo de dez ou quinze anos. Já a TVA era caracterizada como Serviço Especial de Televisão por Assinatura, regulamentado pelo Decreto N° 95.744/1988, sendo outorgado mediante concessão por um prazo de quinze anos a entidades públicas e empresas privadas de capital totalmente nacional. Como detalha o Mapeamento da TV Paga da Ancine de 2010, estudo publicado em 2011, o serviço regulamentado pela Lei do Cabo possuía mais obrigações. Este era outorgado mediante concessão por um prazo de quinze anos a pessoas jurídicas de direito privado, sendo necessário o predomínio de capital nacional em sua composição de capital social votante, bem como o carregamento de canais básicos definidos em lei. Até então, as concessionárias de telefonia fixa estavam proibidas de prestar o serviço de TV a cabo, o que só poderia ser feito em caso de ausência de demonstração de interesse por outras empresas (ANCINE, 2011, p. 05-06).

busca pela abertura para a participação do capital estrangeiro por parte de conglomerados de radiodifusão, Globo em primeiro lugar.

A abertura se deu, parcialmente, em 2002, com a Emenda Constitucional nº 36, que mudou o artigo 222 da Constituição. A emenda permitiu a participação do capital estrangeiro em até 30% do capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens. Sua aprovação ocorreu com a anuência do principal agente privado do setor, o Grupo Globo, cujo apoio foi garantido “[...] após a inclusão de um parágrafo garantindo o controle sobre a programação a brasileiros natos, ou naturalizados há mais de dez anos” (CAPARELLI; LIMA, 2004, p. 90).

A Globo aceitava a possibilidade de entrada de concorrentes, na espera de obter também recursos externos para se capitalizar e atuar no cenário da convergência. Ficava, então, entre o protecionismo e a abertura. O caso particular do grupo será discutido em capítulo específico. Agora, interessa perceber a que levou o paradoxo, no plano da organização do macrossetor. Um exemplo dessa situação veio à tona em 2001, na criação anteriormente referida do Serviço de Comunicação Multimídia. As empresas de radiodifusão organizadas na ABTA, entre elas o Grupo Silvio Santos, temiam que o serviço permitisse que operadoras de telefonia fixa usassem sua infraestrutura para oferecer programação de TV.

A Abert foi favorável ao serviço. À época, a Globo buscava atuar no campo das telecomunicações. Já a ABTA acionou a Justiça para que não fossem concedidas licenças para operação do SCM e solicitou à Anatel explicitar que os prestadores de SCM não poderiam apresentar conteúdos próprios de televisão. Apesar de o regulamento ter fixado que o serviço não englobava radiodifusão e TV por assinatura, o artigo 67 dizia que as operadoras de SCM poderiam prestar serviços eventuais de vídeo, o que incluía o vídeo sob demanda, serviço que começava a ser conhecido. A agência reguladora, por sua parte, apontava que o objetivo do novo regulamento seria aumentar a competição entre as operadoras fixas, abrindo o mercado residencial de serviços de dados para outras companhias, para além das que entraram no setor de telefonia no processo de privatização⁵². A Justiça chegou a conceder liminar determinando que as autorizações desconsiderassem o artigo 67 do regulamento, a fim de manter distinção

⁵² A exposição sobre o SCM está embasada em artigos e notícias da imprensa, entre os quais: Empresas de TV temem a concorrência das telefônicas. O Estado de S. Paulo, 23 de nov. 2001. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/asp2811200199.htm>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

clara com os serviços de radiodifusão e com todas as modalidades de TV segmentada⁵³. Depois, o regulamento foi mantido.

A correlação de forças mudou com a investida das transnacionais sobre o mercado brasileiro. A título de exemplo, vale citar que, em 2004, a Telmex comprou participação na Net Serviços, por meio de acordo com o Grupo Globo. Em 2006, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) aprovou a fusão entre a DirecTV e a SKY, operação que levou à diminuição da participação da Globopar, até então majoritária na SKY, a 28%. Em 2007, a Telefónica adquiriu 49% de participação na TVA. Ocorre que elas se defrontavam com os limites impostos pela Lei do Cabo, por isso a expansão da atuação desses agentes dependia do rompimento das barreiras legais que protegiam as redes de cabo. Em diversos momentos, esse cenário convergente foi debatido no âmbito da regulação, como veremos logo mais.

Quanto aos grupos de mídia brasileiros, Globo e Abril especialmente, eles inicialmente ensaiaram entrar na concorrência no mercado de telecomunicações, mas depois de mergulharem em crise financeira, nos primeiros anos do novo milênio, recuaram, passando a defender maior protecionismo. Embate representativo desse caminho seguido pelos grupos tradicionais se deu em torno da proposta de transformação da Agência Nacional do Cinema (Ancine) em Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav).

Em 2004, durante o primeiro mandato de Lula, o Ministério da Cultura, então liderado por Gilberto Gil, trouxe à tona novamente essa perspectiva de uma política integrada. Após trabalhos técnicos que duraram mais de um ano e consulta pública de dois meses, a pasta enviou ao Conselho Superior de Cinema o anteprojeto que propunha a criação da Ancinav. A proposta possuía caráter democratizante. Dispunha sobre a promoção da cultura, universalização do acesso às obras, combate ao abuso de poder econômico, vedação ao monopólio e oligopólio dos meios de comunicação e estímulo à competição e ao fortalecimento da produção independente e regional, entre outras medidas. Para tanto, propunha reserva de 20% da grade das emissoras de televisão para programação nacional independente e regional, entre outros mecanismos (FERNANDES, 2014, p. 31).

⁵³ POSSEBON, Samuel. Justiça concede liminar contra regulamento de multimídia. Teletime. São Paulo: 19 de mar. 2002. Disponível em: <<http://teletime.com.br/19/03/2002/justica-concede-liminar-contra-regulamento-de-multimidia/>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

Para estimular o mercado, também previa a arrecadação e aplicação de recursos oriundos de diversas taxas, destacadamente da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine), cuja criação estava prevista no anteprojeto, em substituição à Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (também Condecine), de 2001. Conforme resume Fernandes:

O inciso I do Art. 60 taxava a exploração comercial de obras cinematográficas e audiovisuais em diversos segmentos, inclusive de radiodifusão e o inciso V criava a Condecine de 4% sobre a compra de mídia na televisão pelas empresas que anunciam. O inciso VI taxava o faturamento do serviço de distribuição de conteúdos audiovisuais por telefonia, e a taxa sobre a exploração de obras cinematográficas nas salas de exibição aumentava de acordo com o número de cópias, ou seja, filmes com grande potencial comercial que estreavam simultaneamente em várias salas seriam taxados em maior porcentagem. Essas, entre outras taxas, seriam destinadas ao Funcinav – Fundo Nacional para o Desenvolvimento do Cinema e do Audiovisual Brasileiro –, fundo que visava a financiar as atividades de fomento relativas ao desenvolvimento do setor audiovisual no Brasil (FERNANDES, 2014, p. 32).

A reação empresarial contra a iniciativa veio de vários setores, como das distribuidoras de filmes estrangeiros representadas pela Motion Picture Association (MPA); de cineastas organizados em torno do Fórum do Audiovisual e do Cinema (FAC) e de prestadoras de serviços de radiodifusão, destacadamente a Globo. À época, o grupo encampava campanha de proteção ao conteúdo nacional, mas seus interesses não lhe permitiram apoiar a constituição da nova agência, cujas políticas poderiam vir a multiplicar os produtores de conteúdo. Já as operadoras de telecomunicações manifestaram preocupação com a possibilidade de a Ancinav estabelecer regras restritivas para a exploração de serviços de audiovisual.

Durante a consulta pública sobre o anteprojeto, as teles apresentaram mais contribuições do que as empresas de radiodifusão. A imprensa especializada registrou posicionamentos de sete teles e dois fornecedores de equipamentos sobre o texto.

Na mesma linha, em diversos outros momentos, empresas como a Claro, a Vivo, a Telemar e a CTBC Telecom falam sobre a interferência da Ancinav no setor de telecom. Mas não há oposição à agência. As teles querem apenas clareza de que serão reguladas pela Ancinav no que diz respeito ao audiovisual exclusivamente, não querem mecanismos que possam dar margem a controle de capital nas empresas de telecomunicações (por exemplo, limitação de capital estrangeiro para teles exploradoras de conteúdo audiovisual) e

manifestam preocupação com relação à convergência de meios, o que dificulta a caracterização de conteúdo nacional, impossibilita a regionalização e a gestão do conteúdo por brasileiros⁵⁴.

Desde o início do debate, as operadoras organizadas na Associação Nacional das Operadoras Celulares (Acel) procuraram o Minicom para expressar preocupação sobre o que julgavam que seria o comportamento das empresas de TV: utilizar a discussão sobre a Ancinav para regular apenas a relação ente teles e conteúdo. Elas defendiam que o governo deveria esperar mais o desenvolvimento do próprio mercado para, então, adotar uma definição sobre o tema⁵⁵. Á época, os primeiros experimentos de TV por celular estavam sendo lançados, em alguns casos com parcerias com empresas de radiodifusão, como ilustra o acordo entre Vivo e Bandeirantes, que viabilizava ao contratante da Vivo assistir a toda a grade da emissora no próprio telefone. As empresas dividiriam as receitas. A Globo, por sua vez, resistia a esse tipo de aproximação⁵⁶, ao lado de outros grupos de mídia nacionais, como a Abril, que chegou a sugerir formalmente, em sua contribuição à consulta pública sobre o anteprojeto, que as teles, que então adentravam o mercado, ficassem um tempo sem atuar na produção de conteúdos e que suas redes fossem abertas para a distribuição de conteúdos audiovisuais de terceiros (ABRIL..., 2004).

Dado o modelo de negócios que começava a ser desenvolvido, o setor de telecom interpôs críticas à possível reformulação da Condecine, que também seria formada, nos termos do projeto em discussão, por 2% do valor de venda dos celulares que permitem a recepção de sinais de vídeo e outros 2% sobre os serviços audiovisuais prestados pelas operadoras. A taxa só passou a ser cobrada das teles com a Lei 12.485/11. Como ela abriu o mercado de TV paga para esses grupos, a Condecine passou a ter como base de arrecadação a prestação de serviços que utilizavam meios que pudessem, efetiva ou potencialmente, distribuir conteúdos audiovisuais. O acordo beneficiou o setor audiovisual, já que a Condecine Teles representa cerca de 80% do

⁵⁴ Disponível em: <<http://teletime.com.br/18/11/2004/teles-fazem-mais-comentarios-sobre-ancinav-do-que-tvs/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

⁵⁵ Disponível em: <<http://teletime.com.br/29/09/2004/celulares-e-minc-iniciam-debates-sobre-ancinav/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

⁵⁶ Disponível em: <<http://teletime.com.br/22/10/2004/vivo-em-linha-com-a-tim-tambem-lanca-tv-no-celular/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

Fundo Setorial do Audiovisual (FSA). Por outro lado, na sequência disso as operadoras foram beneficiadas com uma série de políticas de desoneração de impostos⁵⁷.

Devido à pressão empresarial, a iniciativa acabou sendo sustada. Por determinação do então presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), algumas medidas que constavam no projeto deveriam ser remetidas à nova lei geral do setor então em discussão. De acordo com o secretário-executivo do Ministério das Comunicações, Paulo Lustosa, a ideia era “prever uma atualização nos marcos regulatórios, mas não é falar apenas em inclusão digital e conexão de computadores. Estamos falando agora em convergência, em integração entre televisão, celular, internet, telefonia etc.”. A proposta de lei, contudo, nunca foi apresentada.

A problemática da aproximação do setor, não obstante, estava dada. Expressão disso, desde o início dos anos 2000 cresciam as discussões sobre a revisão da Lei do Cabo. Possebon (2002, p. 136) relembra que operadores de TV a Cabo, por meio da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), buscaram rever a legislação, a fim de retirar o limite de 49% ao controle para empresas estrangeiras nesse serviço e estabelecer uma padronização legal entre a oferta por cabo e as demais tecnologias de distribuição dos sinais. Eles apontavam que o marco legal da TV paga estava desatualizado frente ao processo de convergência e que existia uma assimetria regulatória, que implicava direitos e obrigações diferentes aos prestadores.

Naquele contexto, as empresas de telefonia começaram a pressionar a fim de obter autorização para oferecer o pacote *triple play*: telefone, internet banda larga e televisão por assinatura. A pressão por mudanças no setor resultou na elaboração de diversos projetos de lei, os quais são sintetizados no quadro abaixo, extraído do trabalho de Wimmer (2010, p. 236):

⁵⁷ Por outro lado, já em 2012 houve a desoneração de PIS/Cofins e IPI de equipamentos e obras civis para construção de redes de telecomunicações, que prosseguiu até 2016. A estimativa é que tenha representado uma renúncia fiscal de R\$ 3,8 bilhões ao governo. A ideia do Minicom era antecipar, com isso, investimentos necessários à expansão da banda larga, especialmente em função da abertura do mercado de TV por assinatura. Em 2014, as operadoras também foram beneficiadas com decreto que desonerou taxas cobradas sobre dispositivos M2M (comunicação máquina-a-máquina), base da chamada Internet das Coisas (IoT). A renúncia fiscal foi estimada em R\$ 110 milhões. O mercado cresceu 33%. Informações disponíveis em: <<http://www.mobiletime.com.br/24/07/2014/mesmo-com-desoneracao-mercado-de-m2m-tem-pior-crescimento-do-ano-em-junho/385008/news.aspx>>; <<http://www.telesintese.com.br/com-desoneracao-e-esperada-antecipacao-de-40-de-investimentos-em-rede/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

Quadro 1 - Sistematização dos principais pontos de projetos de lei sobre convergência

	Objeto	Etapas da cadeia produtiva	Limite ao capital estrangeiro	Cotas	TV a Cabo
PLS 280 Flexa Ribeiro	Produção, programação e provimento de conteúdo brasileiro para distribuição por meio eletrônico	- produção - programação - provimento - distribuição	49% na produção, programação e provimento	Não	- revogação limite ao capital - 10 anos carência para concessionárias de STFC
PL 70 Marquezelli	Produção, programação e provimento de conteúdo nacional	- produção - programação e provimento - distribuição	30% na produção, programação e provimento	Não	Não trata
PL 1908 João Maia	Serviço de comunicação eletrônica de massa	- produção - programação - provimento - distribuição	Mantém restrições atuais para cabo e radiodifusão	Sim	As atuais prestadoras poderão migrar para o SCEM
PL 332 Teixeira e Pinheiro	Produção, programação, provimento, empacotamento e distribuição de comunicação social eletrônica	- produção - programação - provimento - empacotamento - distribuição	Mantém restrições atuais para cabo e radiodifusão	Sim	Não trata
PL 29 Bornhausen	Organização e exploração das atividades de comunicação social eletrônica	- produção - programação - provimento - distribuição	Mantém restrição atual para radiodifusão	Não	- revoga limite ao capital - possibilidade de obtenção de outorga de TV a Cabo por concessionárias de STFC em qualquer localidade onde não haja outorga e onde já houver outorga há pelo menos um ano
Último Substitutivo PL 29 (CCTCI + CCJC)	Comunicação audiovisual de acesso condicionado	- produção - programação - empacotamento - distribuição	- Limitações à propriedade cruzada entre teles, empresas de radiodifusão, produtoras e programadoras com sede no Brasil. - Produção e empacotamento sob responsabilidade de brasileiros natos ou naturalizados há 10 anos.	Sim	- Revogação parcial da Lei do Cabo, eliminando a limitação ao capital estrangeiro. - Outorgas existentes permanecem em vigor, devendo adaptar-se às disposições da nova lei. - Possibilidade de migração das atuais prestadoras para o Serviço de Acesso Condicionado. - Concessionárias de STFC podem prestar SAC, observadas as restrições do PL

Fonte: Wimmer, 2010.

3.3 O Tratado de Tordesilhas da convergência: Lei 12.485/2011

Os dois projetos que ocasionaram maior antagonismo entre os grupos de radiodifusão e de telecomunicações foram o PL 70, que protegia o primeiro grupo, o qual temia que as operadoras de teles enveredassem pela produção de conteúdo, e o PL 29, que abria espaço em todo o mercado para estas. Mas não apenas o setor empresarial estava atento a esse debate. A sociedade civil, especialmente grupos ligados à produção de conteúdo independente, que estavam aliados a parlamentares progressistas, defenderam arduamente as cotas de conteúdo na programação (LIMA, H., 2015).

As diferentes propostas foram apensadas ao PL 29, que foi o primeiro a ser apresentado. Em agosto de 2007, foi realizada audiência pública conjunta das Comissões de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio e de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados sobre o projeto. Nela os diferentes setores expressaram seus posicionamentos. Defendendo os interesses dos radiodifusores, a Abert, representada por Evandro Guimarães, argumentou em defesa do conteúdo nacional e da proibição da participação do capital estrangeiro. Resumidamente, a posição expressa pela Abert foi:

A comunicação social é o editorial, o falar de brasileiros para brasileiros, o convívio de brasileiros emissores, receptores, que, trocando essa energia altamente produtiva, constroem o alter ego e o ego da Nação. Insisto: a Constituição é a mãe do marco regulatório e determina que rádio, jornal, televisão e revistas sejam submetidos a um conjunto enorme de obrigações regulatórias; estão obrigados a respeitar uma composição de capital na qual 70% deste devem pertencer obrigatoriamente a brasileiros, seja capital votante, seja preferencial (GUIMARÃES, 2007)⁵⁸.

O vice-presidente da Associação Brasileira de Radiodifusores (ABRA), Frederico Nogueira, também argumentou em defesa da preservação da cultura brasileira e identidade nacional. Diferenciou-se, contudo, por reivindicar não a total retirada do capital estrangeiro, mas a garantia de que 50% da programação da TV segmentada fosse nacional. A diferenciação com a Globo pode ser percebida na referência à necessidade de clareza nas regras sobre “livre concorrência”; à eliminação do chamado *gatekeeper*,

⁵⁸ Posicionamento apresentado durante audiência pública. Notas taquigráficas em que constam a manifestação de Guimarães e outros estão disponíveis em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/Eventos/2007/notas-taquigraficas-2007/nt-ap-15-8-07-pl-29-2007>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

“aquele que deixa entrar na porta quem pode e quem não pode e é isso que não queremos” e também à concentração do setor de TV segmentada. Sobre isso, fez referência explícita à NET e à Sky, que mantinham relações com o principal grupo midiático brasileiro.

A partir das operadoras de telecomunicações, foram expressas posições que enfatizavam a tendência à convergência entre os diferentes setores das comunicações. José Fernandes Pauletti, presidente da Associação Brasileira de Concessionárias de Serviços Telefônicos Fixos (Abrafix), afirmou: “todas as empresas querem oferecer três ou quatro serviços que fazem parte desse pacote. A empresa que não estiver oferecendo esse conjunto de serviços estará fora do mercado”. De acordo com ele, a oferta conjunta passava pela TV segmentada, pois por meio dela seria possível às associadas da Abrafix comercializar serviços de voz, de acesso à banda larga e à Internet, bem como o serviço de televisão por assinatura. Tal agregação também ampliaria a capilaridade deste serviço, defendeu. Em relação aos projetos em discussão, sintetizou o pleito do setor:

Um eventual substitutivo a esses projetos, na nossa opinião, deverá contemplar o fim da regulamentação da TV por assinatura por tecnologia. Ou seja, não há mais sentido regular por tecnologia; a revogação da Lei de TV a Cabo, respeitados os canais de acessos públicos, de filmes brasileiros e outros dispositivos sociais importantes proporcionado por aquela lei; o equacionamento do mecanismo must carry, de modo a respeitar os direitos dos radiodifusores e a possibilidade de se assegurar maior representação de conteúdos nacionais nas grades de programação, inclusive com o estabelecimento de quotas (PAULETTI, 2007).

Ao fazer referência às cotas de programação, ia de encontro aos interesses do setor de radiodifusão tradicional. Para o setor que Pauletti representava, não era interessante manter a dependência, no provimento de programação na TV, em relação a grupos como a Globo. No debate público, a defesa das cotas também abria diálogo com os setores que reivindicavam mais espaço e diversificação na produção, como os cineastas e os grupos progressistas da sociedade civil.

Alexandre Annenberg, diretor executivo da ABTA, concordou com tais argumentos. Logo de início, defendeu o fim do critério tecnológico para a regulamentação da TV paga, argumentando tratar-se de um só mercado, independentemente de o serviço ser garantido por meio de cabo, MMDS ou satélite. “O serviço oferecido é que é o importante”, resumiu. Na esteira disso, defendeu que as

mesmas regras, destacadamente sobre a presença de capital estrangeiro, fossem aplicadas a todos os prestadores. Posicionando-se a favor dessa participação, destacou a necessidade de recursos externos para a construção das infovias, pois, segundo ele, apenas o capital nacional não suportaria os investimentos necessários.

O diretor executivo da ABTA listou, então, três outros desafios, os quais sintetizavam os posicionamentos da associação, além da fixação de regras isonômicas para os mesmos serviços: definir marcos regulatórios específicos para os vários elos da cadeia de valor da TV segmentada; impedir a criação de monopólios em mercados que avaliava como competitivos – situação que poderia derivar, de acordo com ele, do controle de múltiplas redes pelos monopólios locais na telefonia fixa; e universalizar a banda larga, considerada mais importante à inclusão digital do que a TV por assinatura, cujo propósito, em sua opinião, não era o de ser um serviço massivo.

Em relação à problemática do conteúdo nacional, Annenberg considerou que a abordagem do legislador não deveria ocorrer “por meio do cerceamento de conteúdos de múltiplas fontes, mas, sim, pelo fomento e incentivo ao conteúdo nacional”. A presença de conteúdos externos, conforme argumentou, não poderia ser evitada em um contexto de globalização. Além disso, havia dificuldades para obter conteúdo nacional para ser alocado na programação da TV segmentada, daí porque defendia estímulos à produção.

A via do incentivo em vez do cerceamento também foi defendida pelo presidente da Associação Nacional das Operadoras Celulares (ACEL), que agregou a defesa da existência de mais canais de distribuição de conteúdo. Em sua fala na audiência pública na Câmara Federal, expressou que a proibição poderia levar à criação de uma reserva de mercado para determinados conteúdos nacionais, em um cenário de conectividade que viabilizaria a produção e circulação de conteúdos de diferentes origens, com a disseminação da banda larga e dos dispositivos móveis.

“Evidentemente nesse mundo os *players* de oferta de conteúdo terão um papel extremamente importante. Portanto, não parece adequado que, para isso ter um impacto na sociedade, no desenvolvimento, se estabeleçam restrições à produção de conteúdo”, defendeu. Apesar de advogar tal diversificação, mostrou resistência à fixação de cotas, pois avaliava que isso poderia levar ao carregamento de conteúdos sem receptividade. No mesmo sentido manifestou-se a Associação Brasileira das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações Competitivas (TELCOMP).

O Projeto de Lei 29/2007 foi objeto de discussão na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC) da Câmara dos Deputados, onde foi acatado substitutivo que tinha como “pedra fundamental” a divisão de mercados entre as empresas de telecomunicações e de radiodifusão. A instituição das cotas gerou ampla reação da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), que chegou a lançar a campanha pela “Liberdade na TV”, com o objetivo de criticar publicamente a proposta. Para o público, a associação afirmou tratar-se de um controle autoritário dos meios de comunicação, que também geraria impactos econômicos para as operadoras e, conseqüentemente, para os clientes⁵⁹.

Em 2010, o PL foi remetido ao Senado, onde tramitou como Projeto de Lei da Câmara (PLC) 116. Lá, foram ampliados os mecanismos de competição no mercado e modificado o expediente das cotas, limitado pela proposta a conteúdos nacionais na programação da televisão paga. O texto também incluiu a Agência Nacional do Cinema (Ancine) como reguladora do conteúdo oferecido pelos Serviços de Acesso Condicionado. Naquele contexto, a Ancine havia se colocado publicamente como defensora da política de proteção aos conteúdos nacionais e independentes.

Paralelamente à discussão no Legislativo, o mercado movimentou-se, com a ajuda da Anatel, para pressionar por mudanças. Heverton Souza Lima (2015, p. 39) registra que, no fim de 2010, a agência cancelou a exigência de licitações públicas para a venda de licenças de TV a cabo e autorizou a retirada da cláusula dos contratos de concessões que impediam as operadoras de oferecer TV a cabo na própria área de prestação da telefonia fixa. Na prática, abriu aquele mercado para as concessionárias explorarem outros serviços.

A ABTA se viu, então, compelida a aceitar o projeto por uma posição pragmática. Conforme expressou publicamente Alexandre Annenberg: “continuamos contra as cotas, mas estamos diante de uma ameaça maior, que é a entrada das teles no setor, sem regulamentação. O projeto de lei cria um marco regulatório. Depois que for aprovado, poderemos rediscutir as cotas” (ANNENBERG, 2011 apud LOBATO, 2011).

Mantendo-se em oposição à política de cotas e à fiscalização da Ancine, as programadoras estrangeiras Fox, Discovery, HBO e Viacom se desligaram da ABTA e ingressaram na Associação Brasileira de Programadoras de TV por Assinatura

⁵⁹ A campanha contou com um site que reunia os argumentos contra o Projeto de Lei. Após a aprovação da lei, em 2011, a SKY reforçou a contraposição, enviando para clientes, junto com as faturas, textos que criticavam a fixação de cotas. Também foram veiculadas propagandas em emissoras de TV.

(ABPTA), associação que também era contrária à atuação da Ancine na fiscalização da TV paga (LIMA, H., 2015, p.52). Apesar das pressões especialmente relacionadas à política de proteção de conteúdo nacional, o projeto conseguiu contemplar diversos interesses em jogo.

O governo federal atuou para costurar esse grande acordo em torno da proposta. Havia a expectativa de estimular o cabo, que era por onde o governo considerava que passariam os sinais de banda larga, levando, assim, à ampliação da oferta. Apesar da preocupação com a Internet ter sido abordada no debate público, optou-se por não tratar diretamente da rede mundial de computadores no projeto, que deixou aberta à interpretação a possibilidade de abarcar vídeo sob demanda e outros serviços que também são de acesso condicionado. Outro motivo para a escolha era a dificuldade de transpor as regras sobre a Condecine para o digital, o que permanece em questão.

Finalmente, a Lei 12.485/2011 passou a tratar do que ficou estabelecido como Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), definido pela norma nos seguintes termos:

Serviço de Acesso Condicionado: serviço de telecomunicações de interesse coletivo prestado no regime privado, cuja recepção é condicionada à contratação remunerada por assinantes e destinado à distribuição de conteúdos audiovisuais na forma de pacotes, de canais nas modalidades avulsa de programação e avulsa de conteúdo programado e de canais de distribuição obrigatória, por meio de tecnologias, processos, meios eletrônicos e protocolos de comunicação quaisquer (BRASIL, 2011).

A norma alterou a Medida Provisória nº 2.228-1/2001, além das seguintes leis: Lei nº 11.437/2006, Lei nº 5.070/1966, Lei nº 8.977/1995 e Lei nº 9.472/1997, regramentos que até então organizavam a prestação dos serviços, tendo em vista cada uma das tecnologias utilizadas para esse fim. A chamada Lei SeAC inova ao não diferenciar os serviços por tecnologias, como vinha sendo feito desde o início da regulamentação do cabo no Brasil. De acordo com a Ancine, ela permite, com isso, que as mudanças no cenário de convergência sejam acompanhadas⁶⁰.

Além desse aspecto, podem ser apontados dois eixos centrais da norma: a regulação em camadas e a proteção do conteúdo nacional e independente. Em relação à regulação por camadas, ela mantém uma divisão entre infraestrutura e conteúdo,

⁶⁰ Informações sobre a lei estão disponíveis em: <<http://www.ancine.gov.br/faq-lei-da-tv-paga>>. Acesso em: 1º out. 2015.

garantindo fatias do mercado para cada tipo de empresa. Por outro lado, evita a concentração da propriedade de toda a cadeia por um mesmo grupo. Diz o texto:

Art. 5º O controle ou a titularidade de participação superior a 50% (cinquenta por cento) do capital total e votante de empresas prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo não poderá ser detido, direta, indiretamente ou por meio de empresa sob controle comum, por concessionárias e permissionárias de radiodifusão sonora e de sons e imagens e por produtoras e programadoras com sede no Brasil, ficando vedado a estas explorar diretamente aqueles serviços. § 1º O controle ou a titularidade de participação superior a 30% (trinta por cento) do capital total e votante de concessionárias e permissionárias de radiodifusão sonora e de sons e imagens e de produtoras e programadoras com sede no Brasil não poderá ser detido, direta, indiretamente ou por meio de empresa sob controle comum, por prestadoras de serviços de telecomunicações de interesse coletivo, ficando vedado a estas explorar diretamente aqueles serviços (BRASIL, 2011).

A adaptação deveria ser feita em até seis meses após a sanção da norma, sem compensação financeira para as empresas. A inclusão do dispositivo sobre propriedade cruzada foi ao encontro da demanda de grupos da sociedade civil, entre os quais o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), a Frente Nacional pela Valorização das TVs do Campo Público (Frenavatec) e o Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, organizações que se manifestaram no sentido de afirmar que a medida concretiza a vedação constitucional ao monopólio e ao oligopólio. Mas não só.

As empresas de radiodifusão, que não tinham possibilidades concretas de deter participação superior a 50% do capital das teles, conseguiram também proteger a si mesmas e o mercado em que atuam. Evidência da participação da Globo na costura desse acordo pode ser vista no fato de o instrumento não ter sido questionado judicialmente nem pela Abert nem pela Globo. Em vez disso, coube à ABRA, à Associação NEOTV⁶¹, representativa de pequenas operadoras de telecom, e ao Partido

⁶¹ De acordo com informações oficiais, “Fundada em agosto de 1999, a **Associação NEOTV congrega cerca de 130 empresas** entre Operadores de TV por Assinatura, Provedores de Internet, fornecedores de soluções e serviços, fabricantes/distribuidores de equipamentos e distribuidores de conteúdo. Os Associados da categoria Operadores de TV por Assinatura e Internet banda larga atuam em **mais de 2.000 cidades, com cobertura em cerca de 68% dos domicílios no Brasil**, dando a NEOTV uma abrangência nacional. A Associação é responsável por negociar conteúdo para operadores independentes de TV por Assinatura e Internet, ajudando-os na formatação de produtos. A entidade também exerce importante papel institucional no setor de Telecomunicações ao representar os interesses dos seus Associados, buscando a livre concorrência e a competitividade no mercado”. ASSOCIAÇÃO NEOTV, História, s/d, grifos do autor. Disponível em: <<http://www.neotv.com.br/institucional/historia>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

Democratas levar a questão ao Supremo Tribunal Federal (STF), por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADIs) n° 4.756, n° 4.747 e n° 4.679, respectivamente, nas quais argumentou-se em defesa da livre iniciativa e da concorrência. Em 2017, o julgamento foi concluído, mantendo os termos da lei nesses itens⁶².

Outro elemento que corrobora o exposto é a ausência de participação de representante da Abert ou da Globo nas audiências públicas que foram realizadas no STF para discutir os questionamentos feitos sobre a norma⁶³. Por outro lado, já em 2017, ao se manifestar sobre a fusão das companhias AT&T e Time Warner, a Abert veio a público cobrar a aplicação da Lei do SeAC, que impediria a unificação daquelas companhias transnacionais. Em comunicado, destacou exatamente que “a ABERT confia que as agências reguladoras aplicarão ao caso as restrições expressas na Lei do SeAC, especialmente o seu artigo 5º, que impede a verticalização da cadeia de valor entre quem produz e distribui o conteúdo audiovisual”⁶⁴.

A presença de interesses e perspectivas políticas diferentes pode ser verificada nos conceitos orientadores da regra. Ao analisar o Projeto de Lei 116, que deu origem à Lei do SeAC, Oliveira e Ribeiro (2009, p. 23) apontam que, no caso da distribuição, o foco da proposta é ampliar a competição e garantir “liberdade de iniciativa”. A perspectiva está inscrita no sexto princípio da lei, que estabelece a mínima intervenção

⁶² O Supremo alterou apenas o artigo 25 da norma, que proibia a oferta de canais que veiculem publicidade comercial direcionada ao público brasileiro, contratada no exterior, por agência de publicidade estrangeira, por considera-lo inconstitucional.

⁶³ As audiências contaram com a participação de 31 expositores das seguintes entidades: Procuradoria Geral da República; Ancine; Associação NEOTV; ABRA; Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA); Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec); Associação Brasileira de Cineastas (Abraci); Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro (FGV-RJ); Sindicato Nacional dos Trabalhadores em Sistemas de TV por Assinatura e Serviços Especiais de Telecomunicações (Sincab); Instituto Telecom; Instituto Pezco Microanalysis; Associação Brasileira dos Programadores de TV por Assinatura; Associação Brasileira de Televisão por Assinatura em UHF e ABTVU; Sindicato Interestadual da Indústria Audiovisual do Rio de Janeiro (Sicav); Ministério das Comunicações; Sky Brasil Serviços Ltda; Anatel; Centro de Estudos da Mídia Alternativa Barão de Itararé; Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social; Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão (Abpityv); Sindicato da Indústria Audiovisual do Estado de São Paulo (Siaesp); Apro; Rádio e Televisão Bandeirantes Ltda.; União Latina de Economia Política Da Informação, Comunicação e Cultura Capítulo Brasil (Ulepicc/Brasil); Federação Brasileira das Associações Científicas e Acadêmicas de Comunicação (Socicom); Motion Pictures Association da América Latina; TV Cidade S.A. e Newco - Programadora e Produtora De Comunicações Ltda.. As notas taquigráficas das audiências está disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/audienciasPublicas/anexo/NotasTaquigraficasTVporAssinatura.pdf>>. Acesso em: 5 maio 2017.

⁶⁴ O comunicado foi noticiado pelo jornal O Globo. Ver: VENTURA, Manoel. Cade aprova, com restrições, fusão da AT&T e Time Warner. **O GLOBO**. Brasília, 18 de out. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/cade-aprova-com-restricoes-fusao-da-att-time-warner-21962270>>. Acesso em: 1º mar. 2018. A situação não foi definida até a conclusão desta pesquisa.

da administração pública, a defesa da concorrência e a vedação ao monopólio e ao oligopólio. Já na produção, programação e empacotamento, incidem os demais princípios: a liberdade de expressão e de acesso à informação; a promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação; o estímulo à produção independente e regional, dentre outros correlatos.

Em relação ao eixo de proteção de conteúdos, a Lei nº 12.485 fixa, em seu artigo 16, que deve ser garantida a veiculação semanal, nos canais de espaço qualificado⁶⁵, de três horas e meia dos conteúdos veiculados no horário nobre para conteúdos brasileiros, dos quais metade deverá ser produzida por produtora brasileira independente. A quantia de horas estabelecida será reduzida com o passar dos anos. O artigo seguinte diz que, “[...] em todos os pacotes ofertados ao assinante, a cada 3 (três) canais de espaço qualificado existentes no pacote, ao menos 1 (um) deverá ser canal brasileiro de espaço qualificado”, identificado pela sigla (CaBEQs) (BRASIL, 2011).

Além disso, da parcela mínima de canais brasileiros de espaço qualificado, pelo menos um terço deverá ser programado por programadora brasileira independente. As empacotadoras estão obrigadas a cumprir a cota até o limite de 12 canais brasileiros de espaço qualificado. A norma também obriga o carregamento, sem custo adicional, dos canais do Supremo Tribunal Federal, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, além de canais para a prestação de serviços de radiodifusão pública pelo Poder Executivo, para a emissora oficial do Poder Executivo, de um canal educativo e cultural, organizado pelo Governo Federal, um canal comunitário, do Canal da Cidadania, bem como de um canal legislativo municipal/estadual e de um canal universitário. A obrigatoriedade de carregamento dos canais públicos também gerou divergências e deve ser atribuída às pressões do campo progressista da sociedade civil e também do governo federal, que concordava com a medida.

A Lei 12.485 diferenciou quatro atividades na cadeia de valor do SeAC: produção; programação; empacotamento e distribuição. No caso das três primeiras, a regulamentação e fiscalização do empacotamento ficaram a cargo da Agência Nacional do Cinema (Ancine), ao passo que a da atividade de distribuição, da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Essa divisão foi mantida apesar de a atividade de

65 O artigo 2º, inciso XII, estabelece que “Espaço Qualificado: espaço total do canal de programação, excluindo-se conteúdos religiosos ou políticos, manifestações e eventos esportivos, concursos, publicidade, televentas, infomerciais, jogos eletrônicos, propaganda política obrigatória, conteúdo audiovisual veiculado em horário eleitoral gratuito, conteúdos jornalísticos e programas de auditório ancorados por apresentador”.

empacotamento ser costumeiramente desempenhada pelas próprias operadoras, devido ao modelo de negócios adotado no setor.

Na prática, portanto, o que a lei fez foi autorizar a fiscalização, por parte da Ancine, das operadoras de telecom, inserindo um agente novo – e que vinha adotando viés progressista – na regulação do setor. A questão, dissemos antes, foi questionada judicialmente. Além das ADIs referidas, outra ação que objetivou descartar essa participação veio da Telefônica, operadora que questionou no Supremo a determinação da Ancine poder ter acesso a dados econômicos e financeiros das empacotadoras, que é decorrente da nova atribuição que a lei conferiu à agência. O grupo argumentou que a exigência poderia obrigar uma separação contábil complexa, já que a operadora que cumpre a tarefa do empacotamento oferta uma gama de outros serviços ⁶⁶.

De responsabilidade da Ancine, a Instrução Normativa nº 100, de 29 de maio de 2012, que trata das atividades de programação e empacotamento, fixou regras com o objetivo de “[...] promover ampla, livre e justa competição nas atividades de programação e empacotamento no mercado audiovisual brasileiro”, nos termos do sexto artigo da norma. Nesse sentido, indo ao encontro dos princípios da promoção da diversidade cultural e das fontes de informação, produção e programação e do estímulo à produção independente e regional, balizadores da Lei do SeAC, as empacotadoras ficaram com a obrigação de garantir o carregamento de canal brasileiro de espaço qualificado, a veiculação de produção nacional e independente em horário nobre diariamente etc. ⁶⁷.

No caso das distribuidoras, a regra permitiu que elas fizessem a transição das outorgas de serviços diferenciados por tecnologias para a licença SeAC. A lei não fixou limite ao número de autorizações para prestação de serviços, salvo em caso de impossibilidade técnica, o que confere aos grupos (e ao poder de mercado deles) a decisão final sobre a extensão da sua atuação no setor. Assim, a concentração é definida pela participação acionária somente, não pelo número de licenças. Ademais, no regulamento do serviço, objeto da Resolução 581 da Anatel ⁶⁸, ficou estabelecido que a

⁶⁶ POSSEBON, Samuel. Telefônica pede forte cooperação entre Ancine e Anatel no SeAC. **Tela Viva**, 8 mar. 2012. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/08/03/2012/telefonica-pede-forte-cooperacao-entre-ancine-e-anatel-no-seac/>>. Acesso em: 5 ago. 2015.

⁶⁷ O detalhamento dos canais está disponível em: <<http://ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-100-de-29-de-maio-de-2012>>. Acesso em: 8 ago. 2015.

⁶⁸ ANATEL, Resolução nº 581, 2012. Fonte: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2012/139-resolucao-581>>. Acesso em: 30 jul. 2015.

área de prestação do serviço consiste em todo o território nacional e que cabe aos grupos que pleiteiam a autorização indicar as localidades que deverão atender.

Como o modelo de autorização é mais simples que o de concessão, não foram instituídas obrigações como prazo de prestação de serviço, licitação, modicidade tarifária etc. Por outro lado, a resolução estabelece medidas para evitar o privilégio de determinados grupos, como os que atuam em distintos elos da cadeia, no acordo com empacotadoras ou programadoras. Nesse sentido, limita direitos de exclusividade, proíbe a adoção de práticas anticompetitivas, prevê a possibilidade de a agência atuar em casos que configurem posição dominante, como abuso de preço, imposições contratuais abusivas ou tratamento discriminatório, entre outros (BRASIL, 2012).

Pelo exposto até aqui, vemos que, apesar de ter sido divulgada amplamente como uma norma convergente, a Lei do SeAC, ao contrário, manteve a distinção entre telecomunicações e radiodifusão, divisão que permite a acomodação de interesses de distintos grupos econômicos. Em síntese, ela libera a participação majoritária de capital estrangeiro na prestação do serviço de TV a cabo, inclusive a partir de concessionárias de telefonia. Ao acabar com o processo de concessão de outorgas na TV a cabo, serviço que passa a ser prestado no regime de autorização, a qual pode ser obtida mediante pagamento de taxa administrativa, permite a concentração do setor e a diminuição das obrigações das operadoras.

Outros elementos são importantes para percebermos os desdobramentos da lei e sua relação com a estratégia dos diferentes setores. Quanto aos radiodifusores, vimos que, mais que possibilitar que os grupos nacionais tenham até 50% do controle das operadoras de teles, o que não tem se apresentado como tendência ou mesmo algo viável para os grupos neste momento, suas medidas vão ao encontro da estratégia de proteção do conteúdo nacional produzido por eles, pois mantêm a necessidade de que 70% do capital votante das empresas de produção de conteúdo sejam brasileiros.

Além disso, como destaca Heverton Souza Lima (2015) em dissertação dedicada à análise dos impactos da lei no mercado audiovisual, ao estabelecer cota de pacote e cota de canal, criou uma reserva de mercado para os agentes privados articularem modelos de negócios com recursos próprios. Entre os CaBEQs estão os canais da Globosat, GNT, + Globosat / + Globosat (HD), bem como os canais de programadoras independentes, como Play TV, WooHoo e ChefTV. Já entre os “superbrasileiros”, aqueles que devem veicular 12 horas diárias de conteúdo audiovisual brasileiro

produzido por produtora brasileira independente, três das quais em horário nobre, está o Curta!, criado pela distribuidora Synapse.

Ligados às empresas de radiodifusão tradicionais, temos o Canal Brasil e o Arte 1, da Newsco, do grupo Bandeirantes. O Canal Brasil surgiu de uma associação da Globosat, acionista majoritária, com a empresa Grupo Consórcio Brasil (GCB). O acordo foi feito após a aprovação da Lei do Cabo, em 1995, que obrigava os prestadores de serviços de TV a cabo a incluir na sua grade pelo menos um canal dedicado a obras cinematográficas e audiovisuais brasileiras de produção independente. Além do Arte 1, o espaço para a Band cresceu com a demanda do Band News. Isto porque o artigo 18 da Lei do SeAC diz que, nos pacotes em que houver canal de programação gerado por programadora brasileira que possua majoritariamente conteúdos jornalísticos no horário nobre (o canal Globo News, por exemplo), deverá ser ofertado pelo menos um canal adicional de programação com as mesmas características, no mesmo pacote ou na modalidade avulsa de programação.

O Estado também estabeleceu políticas de financiamento da produção brasileira, por meio da ampliação do Fundo Setorial Audiovisual, criado pela Lei 11.437/2006, que destinou os recursos da Condecine, estabelecida pela Medida Provisória no 2.228-1/2001, para esta categoria de programação específica voltada ao desenvolvimento das atividades audiovisuais. Fruto do acordo entre os setores, a Lei do SeAC ampliou o fundo, ao fixar que as operadoras de telecomunicações deveriam pagar uma nova Condecine⁶⁹. Com vistas à regionalização dessa produção, determinou (art. 27) que 30% dos recursos do FSA devam ser destinados às produtoras brasileiras estabelecidas nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Ao menos 10% devem ser destinados ao fomento da produção de conteúdo audiovisual independente veiculado primeiramente nos canais comunitários, universitários e de programadoras brasileiras independentes.

A medida é importante para diversificar a produção, pois a organização do setor de radiodifusão no Brasil levou à concentração, inclusive no âmbito da produção de

⁶⁹ Em 2015, o governo aumentou em 28,5% a Condecine, o que levou o Sinditelebrasil, sindicato que representa as maiores operadoras, junto ao STF. Por fim, prevaleceu o entendimento, defendido pela Ancine junto ao Supremo, de que as teles são beneficiadas pela circulação dos conteúdos e, por isso, devem pagar a taxa. O valor devido ultrapassa a casa de R\$ 1 bilhão por ano. Nos últimos anos, o tema voltou à tona por causa da regulação do VoD. Em síntese, não há consenso sobre se a taxa deve ser paga na forma de um percentual da receita bruta livre de impostos, o que agradaria empresas que oferecem catálogos de vídeos, mas não as empresas de telecomunicações, as de TV paga e os radiodifusores. As primeiras argumentam que já pagam a Condecine Teles. Já os radiodifusores defendem o pagamento por título, o que limitaria empresas como a Netflix, que tem concorrido com as de TV.

conteúdos. Não é nosso objetivo, aqui, analisar detalhadamente esses aspectos, mas para ter em vista a situação do mercado, é útil apresentar dados da Ancine⁷⁰ sobre os impactos da lei. De acordo com a agência reguladora, o número de Canais de TV Paga (com os canais HD similares) saltou de 177, em 2012, primeiro ano de vigência da lei, para 246, em 2016, enquanto o de canais brasileiros de espaço qualificado (incluindo os canais HD similares) saltou de 13 para 27.

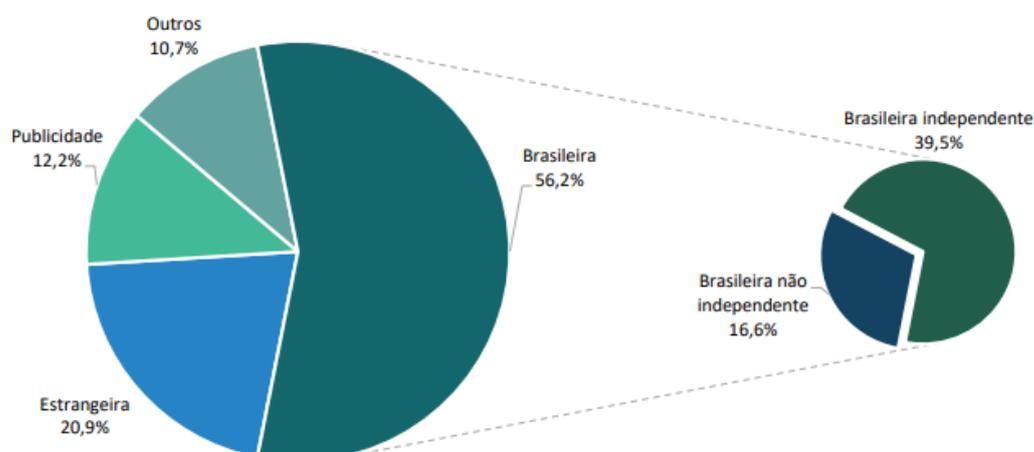
A participação da produção independente brasileira, incluindo filmes, obras seriadas e obras de formato específico para TV na programação da TV paga passou de 8,48% para 10,92% no mesmo período. Na produção, também cresceu a participação de agentes. O número de certificados de produto brasileiro (CPB) emitidos em 2012 foi 1.707, excluídos os cancelamentos. Em 2016, 3.341. O total de CPB de obras independentes de espaço qualificado emitidos, por sua vez, passou de 532 para 2.246. Aumentaram também os documentos relativos a obras seriadas (213 - 691), longas-metragens (202 - 328), médias-metragens (282 - 558), curtas-metragens (402 - 543).

Em outro estudo, a Ancine analisou a programação dos canais em 2016⁷¹ e concluiu que há preponderância dos conteúdos brasileiros de espaço qualificado em relação aos demais, sobretudo no que diz respeito às obras brasileiras independentes. O único grupo em que a programação brasileira não independente ultrapassa a programação brasileira independente é o que reúne os canais brasileiros de espaço qualificado infantis. A figura abaixo sintetiza a situação, tendo em vista os diferentes tipos de canais analisados:

⁷⁰ Informativo Mercado Audiovisual Brasileiro - 2002 a 2016. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/mercado_audiovisual/pdf/mercadoaudiovisualbr_2016_0.pdf>. Acesso em: 5 jan. 2018.

⁷¹ A metodologia considerou a análise de 15 canais de programação, sendo Canais Brasileiros de Espaço Qualificado (CABEQ) (+ GLOBOSAT, ARTE 1, BIS, CHEF TV, FISHTV, MIX TV, OFF, PLAY TV e WOOHOO), Canais de Espaço Qualificado Superbrasileiros (CABEQ SB) (CANAL BRASIL, CINEBRASILTV, CURTA! O CANAL INDEPENDENTE e PRIME BOX BRAZIL), e Canais Brasileiros de Espaço Qualificado Infantis (CABEQ infantis) (TV RÁ TIM BUM! E ZOOMOO BRASIL).

Figura 1 - Percentual de horas de programação por tipo de obra – 2016



Fonte: Informe de Mercado - Canais Brasileiros de Espaço (ANCINE, 2018)

A Ancine concluiu que os canais brasileiros de espaço qualificado tornaram-se uma janela em potencial para a distribuição dos conteúdos nacionais e o confirma apontando que, em 2016, a veiculação de obras brasileiras superou o mínimo estabelecido nos três grupos analisados.

Cada um deles apresenta, contudo, características particulares quanto à programação. Observa-se, por exemplo, que os CABEQ tendem a veicular, majoritariamente, títulos nacionais de produção mais recente, sendo em sua maioria séries e minisséries. Já os CABEQ SB transmitem mais obras brasileiras produzidas até 2011, de caráter não seriado. Por fim, os CABEQ infantis se destacam pela programação seriada e veiculação quase nula de longas metragens brasileiros (ANCINE, 2018, p. 88).

Assim, a agência considera que a Lei do SeAC conseguiu impulsionar a produção nacional e multiplicar o espaço de obras brasileiras na grade de programação da TV segmentada. Não obstante, a diversificação numérica de produtores não deve omitir as diferenças entre eles. No elo da programação, por exemplo, dos 231 canais de programação distribuídos no Brasil em 2016, o Grupo Globo era dono de 61; a Time Warner, 55; a Discovery, 18; a Fox, 17; a Viacom, 12; a Disney, 9; a Newco, 9; a PBI, 8; a AMC, 3. Todos os demais programadores somam 39 canais. Do total, a 48%, 112

canais, são brasileiros⁷². Outra questão que deve ser considerada é a tentativa dos grupos tradicionais da radiodifusão se apoderarem dos mecanismos de incentivo à circulação de conteúdo, como no caso já citado das cotas, e à produção, por meio de obtenção de financiamento estatal, o qual cresceu após a promulgação da Lei do SeAC⁷³.

Essa lógica vem sendo adotada pela Globo Filmes, por exemplo. Simis (2005, p. 97) relaciona a criação da empresa à possibilidade de aproveitamento dos incentivos fiscais previstos pela Lei do Audiovisual (Lei 8.685/1993) e à emergência da “era digital” e, com ela, dos produtos de mídia que, em substituição aos programas isolados, passam a ser utilizados em todos os suportes, como cinema, DVD, Internet e celular. De acordo com a autora, ainda que a legislação proíba a produção de filmes por rede de TV, ela dá margem para participações indiretas, como patrocinadora ou co-produtora.

Tanto a possibilidade de uso de recursos quanto os espaços para veiculação de conteúdos cresceram com a Lei do SeAC. Nesta pesquisa, não foram encontrados dados consolidados sobre os projetos apoiados pelo FSA de grupo, mas há informações públicas esparsas sobre isso⁷⁴. No caso da Globo, apenas o Canal Brasil, da Globosat, recebeu investimentos de R\$ 15 bi entre 2015 e 2016, de acordo com relatório da Ancine⁷⁵. A Globosat tem, hoje, uma linha de atuação dedicada ao recebimento de projetos, muitos dos quais são viabilizados pelos recursos do FSA⁷⁶.

Pelo exposto, concluímos que a Lei do SeAC estabeleceu entraves ao processo de convergência entre os audiovisual e as telecomunicações, pois garantiu que os

⁷² Dados do Monitoramento da TV Paga apresentados, em maio de 2017, pelo então presidente da Ancine, Manoel Rangel. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/apresentacoes/Apresenta%C3%A7%C3%A3o%20TV%20Paga%20v%20final.pdf>>. Acesso em: 7 nov. 2017.

⁷³ Segundo estudo da APRO e do Sebrae: “Entre 2009 e 2014, os recursos públicos federais liberados ao mercado audiovisual aumentaram de R\$149,1 milhões para R\$356 milhões, um crescimento de 138,7%, totalizando investimentos de R\$1,3 bilhão no período. A maior parte do investimento no Brasil é feita por meio do Fomento Indireto, que foi responsável pela liberação de 78% dos recursos públicos federais destinados ao audiovisual no período, seguido do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA), com 18,6% dos recursos. Entretanto, a participação do FSA vem crescendo ano após ano em relação ao fomento indireto, passando de R\$ 4,5 milhões, em 2009, para R\$98,1 milhões, em 2014 (26,8% dos recursos públicos federais destinados ao audiovisual no ano). Em praticamente todo o mundo, a indústria de conteúdo audiovisual recebe subsídios diretos ou indiretos. (SEBRAE; APRO, 2016, p. 20-21).

⁷⁴ Por exemplo, em 2014 o GNT, da Globosat, teve R\$ 8 milhões aplicados pelo FSA. Em 2017, expressando outra modalidade de obtenção de recursos, a Globo ganhou em uma parceria. A série documental “Outras brasileiras”, apresentada pela produtora Afro Reggae pela programadora Globosat teve investido pelo FSA o valor de R\$ 491 mil.

⁷⁵ A lista de projetos selecionados FSA com valores investidos está disponível em: <<https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/2832.pdf>>. Acesso: 03 mai. 2018.

⁷⁶ Disponível em: <<http://produtoras.globosat.com.br/>>. Acesso: 03 mai. 2018.

espaços ocupados prioritariamente pelas empresas de cada setor fossem conservados e vetou a propriedade cruzada no caso dos serviços de acesso condicionado. Convém anotar que a interpretação restritiva deste conceito tem feito com que a regra valha essencialmente para a TV segmentada, não abarcando, por exemplo, serviços prestados na camada de conteúdo da Internet, que permanecem sem regulação no Brasil.

A proteção dos mercados favoreceu os radiodifusores, que com isso evitaram a competição com as teles transnacionais no mercado que dominam. Empresas desse setor, como Record e, sobretudo, Globo, também acabaram beneficiadas com o estabelecimento de cotas para conteúdo nacional na TV paga, tanto de programação quanto de canal. Além disso, elas têm se utilizado dos mecanismos de incentivo financeiro que, em decorrência daquela norma, têm tido maior aporte de recursos.

Por outro lado, a norma quebrou a barreira que impedia a participação de operadoras de telefonia da TV segmentada e também a ampla participação do capital estrangeiro no setor. Com isso, fortaleceu a presença dos conglomerados transnacionais no país e viabilizou o fornecimento de serviços diversos por eles, concretizando a oferta casada de telefonia, televisão e banda larga.

Esse equilíbrio de interesses, não obstante, é bastante instável. Apesar de Lei 12.485 ter evitado uma mudança estrutural imediata nas comunicações, ela não impediu que as transformações relacionadas à dinâmica setorial e mesmo ao capitalismo hoje provocassem impactos profundos no setor. Em âmbito internacional, as teles avançam na verticalização de suas operações, como exemplifica a fusão entre AT&T e Time Warner, a aquisição do Yahoo! pela Verizon e a tentativa da Comcast comprar parte da Fox. Novos serviços como o de vídeo sob demanda por meio de modelos híbridos de TV e Internet também colocam em questão a atual regulação da convergência. O detalhamento dessas pressões será feito dos próximos capítulos, nos quais analisamos o modo de regulação setorial da radiodifusão e das telecomunicações.

4 MODO DE REGULAÇÃO DA RADIODIFUSÃO: ENTRE O PASSADO E O FUTURO

Se esse quadro geral que traçamos até aqui define os contornos da situação do sistema de comunicações do Brasil hoje, por outro lado, ele é insuficiente para se compreender as movimentações em curso e as pressões que impactam os setores tradicionais e o emergente e cada vez mais relevante segmento da Internet. Para analisarmos em detalhes o cenário atual, passaremos à discussão do modo de regulação específico da radiodifusão e das telecomunicações, seguindo o modelo já apresentado.

4.1 Ambiente político-institucional

A radiodifusão no Brasil é marcada pela prevalência de interesses privados, garantidos pela concentração da propriedade, presença dominante de grupos familiares e vinculação de concessionários às elites políticas nos diferentes estados (LIMA, 2004, p. 103). Isso garantiu terreno para a construção da hegemonia necessária à reprodução do capital, tanto em sua base econômica quanto em sua base ideológica.

Tal configuração tem início na primeira metade do século XX. Então, o Estado define que atuará mais como agente regulador do que como promotor ou proprietário – tríade de formas de ação proposta por Jambeyro (2000). Essa política foi expressa na delegação da exploração direta da maior parte dos serviços de radiodifusão à iniciativa privada. Nos anos 1970, a Indústria Cultural tornou-se elemento central para a integração geográfica e também para a integração da população brasileira à economia de mercado (ORTIZ, 2001, p. 28).

A organização das redes de televisão viabilizou a ampliação da propaganda dos produtos, no momento em que o país vivenciava o crescimento das indústrias eletroeletrônica e mecânica, o desenvolvimento do setor de bens de consumo e a internacionalização do mercado interno, com a instalação de fábricas que produziam bens de consumo relacionados à “vida moderna” (MATTOS, 2010; ORTIZ, 2001). Para vendê-los, os veículos promoveram estilos de vida adequados às necessidades do capital. A TV, nos termos de Sérgio Caparelli (1982), tornou-se símbolo da emergente sociedade de consumo e instrumento de reforço daquelas tendências.

Essa integração respondia também à demanda do Estado pelo controle ideológico. Não é demais lembrar que, à época, buscava-se impor a ideologia da

Segurança Nacional, objetivo que motivou também a decisão do Estado de levar as redes de telecomunicações para todo o território. Assim, a expansão da televisão foi beneficiada pela infraestrutura criada para ampliar o controle ideológico e simultaneamente a venda de mercadorias. De sua parte, os grupos aliados ao regime ditatorial responsabilizaram-se pela formação das emissoras.

Pode-se argumentar que o setor é organizado tendo como base o modelo de concessões, o qual atende, formalmente, às exigências de processo de outorga justo e transparente (UNESCO, 2011, p. 23) ⁷⁷. Afinal, legalmente são estabelecidos critérios e propostos planos de outorga para organizar a ocupação das frequências. Não obstante, a prática mostra que, à revelia da lei, o modo de regulação da radiodifusão tem sido marcado não pelo republicanismo na distribuição das concessões, mas pela lógica da acomodação de interesses entre os capitais particulares (PIERANTI, 2011, p. 122).

Essa acomodação se expressa desde a elaboração da regulação, conforme verificamos ao citar, em páginas anteriores, a incidência da Abert na formulação do CBT e a separação jurídica hoje existente entre radiodifusão e telecomunicações. Outro exemplo é a permissibilidade diante do uso das concessões para fins políticos, inclusive por parte dos parlamentares e de integrantes do Executivo. Um caso ilustrativo ocorreu no governo José Sarney (1985-1990). O então Ministro das Comunicações Antônio Carlos Magalhães, ACM, distribuiu 1.028 outorgas durante sua gestão. Apenas no mês anterior à promulgação da Constituição de 1988, foram distribuídos 25% desse total. O objetivo era claro: trocar as concessões por apoio às propostas defendidas pelo governo na Assembleia Constituinte (LIMA, 2004).

Embora o Código Brasileiro de Telecomunicações (art. 38, parágrafo único) e o Decreto 52.795/1963 (art. 15, §5º, b) apontem que quem estiver no gozo de imunidade parlamentar ou de função que assegure foro especial não poderá exercer a função de diretor ou gerente de concessionária, permissionária ou autorizada de radiodifusão, a

⁷⁷ Segundo a Unesco (2011, p. 22), “[...] como as concessões são um contrato para o uso de recursos públicos (o espectro de frequências de radiodifusão), o próprio contrato deve ser disponibilizado a todo e qualquer cidadão, podendo ser ocultadas apenas as informações que tornem vulneráveis os planos e negócios das emissoras. Publicar as obrigações estabelecidas na licença possibilita que o público fiscalize e cobre das emissoras o cumprimento de suas promessas”.

prática é comum e permitida pelo Ministério das Comunicações⁷⁸. Não é nosso objetivo detalhar a polêmica jurídica em torno do tema, a qual, inclusive, está em discussão no Supremo Tribunal Federal (STF)⁷⁹. O que interessa evidenciar é que há uma abordagem precária no país acerca do caráter público das concessões. Além disso, a falta de transparência na distribuição e em relação às empresas que prestam o serviço de radiodifusão⁸⁰ ajuda a compor um cenário que beneficia os entes privados em detrimento do interesse público.

Outro aspecto fundamental é a ausência de fiscalização do cumprimento da legislação. O caso do Congresso Nacional é bastante elucidativo dessa situação. Segundo a Constituição Federal (artigos 49, XII e art. 223), a outorga e a renovação dos serviços de radiodifusão, embora de responsabilidade do Executivo (Ministério das Comunicações e Presidência da República, no caso da televisão), devem ser confirmadas pelo Congresso. Cabe a ele votar, inclusive, a não renovação da concessão. Para isso, dois quintos do parlamento devem se manifestar contra a renovação em votação nominal, de acordo com o artigo 223, §2º da Carta Magna.

⁷⁸ O entendimento adotado pelo MiniCom até hoje é o de que não se trata de uma ilegalidade, sob o argumento de que a situação se enquadra na exceção do artigo 54, I, a do CBT, segundo o qual a posse de concessão por pessoas nas condições citadas é possível “quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes” (caso dos transportes, seguros, fornecimento de água e luz etc.). Para Araújo (2014), a exceção não se aplica porque os contratos de radiodifusão não são unilaterais e conferem ao contratante poder de influência. Além disso, o autor defende que deve ser considerado o objetivo do artigo constitucional: a busca por proteger as eleições e a probidade administrativa, evitando abusos e favorecimento do parlamentar.

⁷⁹ No STF, desde 2011 tramita a Arguição por Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 246. A ação questiona a outorga e a renovação de concessões de radiodifusão a pessoas jurídicas que tenham políticos com mandato no quadro social e pede a proibição da diplomação e a posse de políticos que sejam, direta ou indiretamente, sócios de pessoas jurídicas concessionárias de radiodifusão. Não há previsão de votação da matéria. Todavia, no julgamento de outros processos, o STF confirmou a tese que a ADPF sustenta. No começo de 2015, o Supremo julgou a Ação Penal 530, proposta pelo MPF, e condenou o ex-Deputado Federal Marçal Gonçalves Leite Filho por falsificação do contrato social de empresa detentora de permissão para exploração de serviço de rádio FM em Dourados, no Mato Grosso do Sul. Segundo o Acórdão, a falsificação foi feita para omitir a condição de sócio do então parlamentar federal. Na decisão, o STF considerou o artigo 54 da Constituição e destacou os riscos decorrentes do abuso do poder gerado pelo controle de políticos sobre veículos de comunicação. O crime, contudo, prescreveu; por isso o ex-parlamentar não foi punido.

⁸⁰ Com a Portaria 1.383/2016, o Ministério das Comunicações determinou que as empresas de radiodifusão deveriam apresentar informações cadastrais, técnicas e financeiras. Contrária à exigência, a Abert declarou que “toda e qualquer exigência de informações econômico-financeiras individualizadas das emissoras de rádio e televisão se traduzirá na imposição de ônus que não tem relação direta com a verificação da adequada prestação dos serviços, em flagrante violação do sistema constitucional de organização e funcionamento do serviço de radiodifusão”. POSSEBON, Samuel. **Teletime**. 13 abr. 2016. Radiodifusores não querem abrir dados econômico-financeiros ao Ministério das Comunicações. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/13/04/2016/radiodifusores-nao-querem-abrir-dados-economico-financeiros-ao-ministerio-das-comunicacoes/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

Muito embora infrações sejam recorrentes, como registram Lima (2004), Bolaño (2007) e outros autores, até hoje nenhuma concessão foi cassada. As renovações têm sido confirmadas automaticamente, sem a realização de debate público sobre o tema. Se o procedimento estabelecido pelo CBT e outros regulamentos já era problemático, uma recente mudança aprofundou o caráter privado que tem sido conferido, na prática, às concessões. Como expressão do poder político dos radiodifusores, após o *impeachment* de Dilma Rousseff (PT) e a chegada de Michel Temer (PMDB, atual MDB) ao poder, em 2016, em um processo marcado por questionamentos jurídicos, foi conformado um ministério com quatro radiodifusores num total de 24 ministros⁸¹.

Uma das medidas de Temer foi a proposição da Medida Provisória 747, posteriormente convertida na Lei 13.424/17, que flexibilizou o processo de renovação, ao determinar que “caso expire a outorga de radiodifusão, sem decisão sobre o pedido de renovação, o serviço será mantido em funcionamento em caráter precário” (BRASIL, 2017). Fixa ainda que “as entidades que não apresentarem pedido de renovação no prazo previsto no caput deste artigo serão notificadas pelo órgão competente do Poder Executivo para que se manifestem no prazo de noventa dias, contado da data da notificação” (BRASIL, 2017).

A lei, tratada pelo governo como Lei de Revisão do Marco Regulatório da Radiodifusão, foi comemorada pelos empresários do setor. Em informes sobre o tema, a Abert utilizou termos como “modernização”, “desburocratização” e “avanço” para tratar da mudança, “considerada pela radiodifusão uma das maiores conquistas para o setor nos últimos 50 anos”⁸². Além das alterações em relação às concessões, a nova regra extinguiu o artigo 38 do CBT, que determinava que “serão nulas de pleno direito as alterações contratuais ou estatutárias, as cessões de cotas ou ações ou aumento de capital social, bem como as modificações de quadro diretivo [...] que contrariem

⁸¹ Reportagem do Observatório do Direito à Comunicação detalhou as vinculações: “Mendonça Filho, ex-deputado e ex-governador de Pernambuco, ministro da Educação, já esteve entre os acionistas da TV Jornal do Commercio, além da Rádio Difusora de Caruaru, Rádio Difusora de Garanhuns, Rádio Difusora de Limoeiro e Rádio Difusora de Pesqueira. Todas do mesmo grupo do empresário João Carlos Paes Mendonça. Ricardo Barros, ex-deputado federal e ex-prefeito de Maringá (PR), atual ministro da Saúde, declarou possuir 99% das cotas da Rádio Jornal de Maringá (PR), no valor de R\$ 488 mil, o que corresponde a cerca de 30% de seu patrimônio de R\$ 1,8 milhão. Hélder Barbalho, ex-prefeito de Ananindeua (PA), ministro da Integração Nacional do governo Temer, também declarou ser dono de TVs no Pará, retransmissoras da Band”. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=29753>>. Acesso em: 4 mar. 2018. Além dos citados pela reportagem, o ministro do Planejamento, Romero Jucá, é investigado no STF por denúncias de que seria sócio oculto da TV Caburaí de Roraima Ltda.

⁸² Disponível em: <<http://www.abert.org.br/web/index.php/notmenu/item/25557-radiodifusores-comemoram-modernizacao-do-setor>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

qualquer dispositivo regulamentar ou legal ficando as entidades sujeitas às sanções previstas neste Código” (BRASIL, 2017).

A manutenção desse ambiente político-institucional tem sido viabilizada também pelo afastamento de setores progressistas da sociedade civil da definição das políticas de comunicação, os quais Venício Lima (2004) aponta serem considerados como “não-atores”⁸³. Nos anos 2000, período destacado para a nossa análise, durante o qual o país teve no Executivo federal governos que sinalizaram, em plataformas políticas ⁸⁴, que incidiriam na organização das comunicações, o modo de regulação da radiodifusão não foi afetado. No caso dos governos de Lula (2003-2011), em relação ao ambiente político-institucional, a força política do setor foi reconhecida na composição do Executivo. Dois dos ministros, Eunício Oliveira (janeiro de 2004 a julho de 2005) e Hélio Costa (julho de 2005 a março de 2010), ambos do PMDB, exploram serviços de radiodifusão ⁸⁵. Com Dilma Rousseff, os ministros da pasta foram o petista Paulo Bernardo (janeiro de 2011 a janeiro de 2015), Ricardo Berzoini (janeiro de 2015 a outubro de 2015) e André Figueiredo (outubro de 2015 a maio de 2016), que não possuíam vínculos com empresas de radiodifusão.

Ainda que não seja necessário nem mesmo possível, nos limites deste trabalho, detalhar as medidas aplicadas em cada período, convém citar algumas centrais. No caso dos mandatos de Lula, destacam-se a realização da Conferência Nacional de

⁸³ Até a década de 1980, incidiam no setor, sobretudo, os grupos privados interessados diretamente nos serviços e outros segmentos do Estado, como as Forças Armadas. O cenário tornou-se mais complexo no contexto da Assembleia Constituinte, com a ampliação da participação da academia e da sociedade civil. Naquele processo, entraram em pauta discussões que antes sequer eram tematizadas nos espaços públicos, inclusive, aquelas ligadas à comunicação social. Elas foram trazidas à tona por grupos que então se organizavam, como a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação (FNDC) e, mais tarde, o Movimento Nacional de Democratização da Comunicação (MNDC) (MEKSENAS, 2002). Desde então, esses sujeitos, reunidos no Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC) e em outras organizações, como a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), pressionam para que sejam considerados na elaboração de políticas. Nos anos 1990, as intervenções incidiram sobre regras específicas, como ocorreu na Lei do Cabo (Lei 8.977/95) e na regulamentação da radiodifusão comunitária (Lei 9.612/98), bem como na tentativa de estabelecer nova regra geral sobre as políticas de comunicação do País, embora sem sucesso.

⁸⁴ No programa apresentado nas eleições de 2002, o PT defendeu a ampliação da democracia, os direitos sociais e a “desprivatização do Estado”, de modo que este servisse aos cidadãos: “Desprivatizar o Estado implica também um compromisso radical com a defesa da coisa pública. A administração deixará de estar a serviço de interesses privados, sobretudo dos grandes grupos econômicos, como até agora ocorreu.”. O documento apontava que o governo enfrentaria a exclusão social, o que “[...] exige a presença ativa e a ação reguladora do Estado sobre o mercado, evitando o comportamento predatório de monopólios e oligopólios.”. Considerava, ainda, que “Esse movimento de democratização cultural da sociedade brasileira só estará completo se for acompanhado da democratização dos meios de comunicação.” (LULA, Programa de Governo, 2002, p. 2-4).

⁸⁵ Segundo a pesquisa *Donos da Mídia*, Eunício Oliveira explora concessões de rádio no Ceará e Hélio Costa, em Minas Gerais. Fonte: <<http://www.donosdamidia.com.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2013.

Comunicação⁸⁶, ao lado da criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), da proposição do Plano Nacional de Banda Larga (PNBL) e da descentralização da aplicação das verbas publicitárias, conforme aponta Venício Lima (2011). Devemos acrescentar à lista a digitalização da TV, processo que detalharemos mais tarde.

Nos mandatos de Dilma, Pieranti (2017) destaca a realização de medidas administrativas como a ampliação da transparência das outorgas e das ações de fiscalização⁸⁷, bem como a universalização dos serviços⁸⁸ e ações de estímulo à expansão dos veículos públicos⁸⁹. Nenhuma dessas medidas dos governos citados,

⁸⁶ A Conferência Nacional de Comunicação foi um momento importante para esses “não-atores”. Eles ganharam fôlego a partir de 2007, quando diversas entidades, movimentos e parlamentares organizaram-se em torno da Comissão Nacional Pró-Conferência (CNPC), a fim de pressionar o Governo Federal pela realização da Conferência Nacional de Comunicação (Confecom). Em janeiro de 2009, o então presidente Lula anunciou a realização da Confecom, que viria a ter como objetivo “[...] constituir um espaço para o debate amplo, democrático e plural com a finalidade de elaborar propostas orientadoras para uma Política Nacional de Comunicação” (BRASIL, 2010, p. 08). Todavia, a maior parte das mais de 600 propostas aprovadas na Conferência não foi concretizada. A sugestão de novo marco regulatório para o setor chegou a ser discutida, no fim do segundo mandato de Lula, em 2010, todavia o projeto nunca foi apresentado. Em geral, “o governo Lula não foi capaz de implementar, nos últimos anos, a maioria das propostas de políticas públicas que os ‘não atores’ consideram avanços no processo de democratização das comunicações.” (LIMA, 2011, p. 34).

⁸⁷ Em relação à transparência das outorgas, além da divulgação da lista de sócios e diretores das emissoras, iniciada no governo Lula, foram tornados públicos os números de emissoras por “[...] serviço e por estado; avisos de habilitação; listas de concorrentes nos avisos de habilitação dos diferentes serviços; e planilhas consolidadas com as sanções aplicadas, dentre outras informações (PIERANTI, 2017, p. 46). Quanto à ampliação das ações de fiscalização, destaca a publicação do Regulamento de Sanções Administrativas, aprovado pela Portaria nº 112, de 22 de abril de 2013, com “[...] critérios objetivos para a aplicação de sanções e hipóteses para sua conversão em outras, bem como uma metodologia de cálculo para verificação dos valores de multas” (PIERANTI, 2017, p. 46), além do reajuste do valor máximo das multas aplicadas. O decreto foi alterado na gestão de Michel Temer.

⁸⁸ Sobre universalização, para evitar a discricionariedade e garantir condições para a entrada de novos atores, foi criado o Plano Nacional de Outorgas (PNO) de Radiodifusão Comunitária, com o objetivo de avançar na universalização do serviço em todas as macrorregiões geográficas (PIERANTI, 2017, p. 56), bem como o PNO de Radiodifusão Educativa. No entanto, apesar da tentativa de dar respostas à demanda reprimida nesses segmentos, a procura foi aquém que o esperado, o que também indica o menor interesse por parte de organizações comunitárias e educativas nesse serviço, no momento atual, em que muitos veículos comunitários migram para a Internet. Outro elemento que pode também explicar a redução da demanda é a criminalização da prática da radiodifusão comunitária, situação que chegou a ser objeto de discussões do governo, mas que não resultaram em alterações legais.

⁸⁹ Quanto às emissoras do campo público, a estratégia foi expandi-las por meio da multiprogramação, algo que também abordaremos ao tratar da digitalização da TV. O ministério regulamentou o uso do recurso da multiprogramação por consignações da União, por meio da Portaria nº 106, de 2 de março de 2012. Já a Portaria nº 4, de 17 de janeiro de 2014, regulamentou o rito para novas consignações. Pieranti (2017, p. 128) aponta que “o rito célere dos processos de consignações permitiu uma rápida expansão da EBC e das emissoras da Câmara dos Deputados e do Senado Federal”. Por outro lado, o orçamento da EBC, principal articuladora do campo público, caiu ao longo dos mandatos de Dilma. “O valor máximo previsto nos anos mais recentes, de R\$58 milhões em 2013, era pouco superior à metade do orçamento para investimentos comum no início da existência da empresa – vale ressaltar que esses valores não foram atualizados, nem corrigidos” (PIERANTI, 2017, p. 133). Também o orçamento executado sofreu queda constante de 2009 a 2013. Imediatamente após a mudança de governo, ademais, o caráter público da EBC foi fragilizado pela Lei 13.417/2017, que resultou da Medida Provisória 744/2016, proposta pelo Executivo liderado por Temer, a qual extinguiu mandato

contudo, gerou mudanças profundas no ambiente político-institucional. Ademais, todas elas foram fragilizadas nos anos seguintes, especialmente durante o governo Temer.

Como vimos até aqui, nas últimas décadas foi mantida a definição da organização do setor forjada nos anos 1930 e consolidada nos anos 1960, apesar das mudanças políticas, econômicas e tecnológicas que afetam as comunicações. Isso tem sido possível devido à aliança entre agentes tradicionais da radiodifusão e diferentes governos, por um lado, e pelo afastamento do conjunto da sociedade da elaboração e efetivação das políticas, por outro.

Ocorre que tensões externas à radiodifusão colocam em questão esse equilíbrio de interesses e, com isso, o ambiente político-institucional. Uma delas é a própria entrada de novos agentes no setor. Nos anos 1990, destacaram-se nesse sentido as operadoras de telecomunicações. Agora, são as companhias relacionadas ao ambiente digital. O fato delas possuírem montante financeiro superior às empresas de radiodifusão e de conformarem a base técnica do sistema capitalista em sua etapa atual são elementos que tornam esses agentes mais importantes na organização do modo de regulação. Ademais, esses grupos têm se apresentado também como sujeitos políticos no Congresso Nacional e junto ao governo federal e à agência reguladora, a Anatel.

No Congresso Nacional, como vimos, o fato de a radiodifusão estar diretamente representada por parlamentares tem sido um elemento importante para a manutenção desse ambiente político-institucional. Sucede que os interesses dos demais grupos têm sido crescentemente assumidos no Legislativo e também no Executivo⁹⁰, o que tende a

do presidente da empresa e instrumentos como o Conselho Curador, que contava com participação da sociedade civil. Já o financiamento da empresa foi reduzido, o que fez retroceder a construção da Rede Pública de Comunicação, entre outras iniciativas.

⁹⁰ Como exemplo disso, temos o petista Paulo Bernardo, ministro da pasta no primeiro mandato de Dilma Rousseff, que manteve relação estreita com o setor das teles, tendo sido financiado por operadoras e recebido o título de “Homem do Ano das Telecomunicações”, em 2012. Ver, entre outros, ROVAL, Renato. **Revista Fórum**, 6 mar. 2013. “Paulo Bernardo, ministro das comunicações ou das teles?”. Disponível em: <http://www.fndc.org.br/internas.php?p=noticias&cont_key=880097>. Acesso: 10 jul. 2015. Já o título concedido pela Associação Brasileira de Telecomunicações (Telebrasil), Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica e pela Futurecom. Disponível em: PAULO Bernardo recebe título de Homem do Ano das Telecomunicações. **Telebrasil**, 10 out. 2012. Disponível em: <<http://www.telebrasil.org.br/sala-de-imprensa/releases/2361-paulo-bernardo-recebe-titulo-de-homem-do-ano-das-telecomunicacoes>>. Acesso: 10 set. 2015. Ao longo do trabalho, citaremos a desoneração do setor das telecomunicações praticada durante os mandatos de Dilma Rousseff.

fortalecer posicionamentos que, muitas vezes, vão de encontro aos do setor da radiodifusão, como vimos no caso da tramitação da Lei 12.485/11⁹¹.

Ainda sobre o ambiente político-institucional, convém retornar à ideia de que ele se baseia na capacidade de exercício da hegemonia por parte dos grupos de radiodifusão. Tendo em vista esse poder simbólico da mídia, Venício Lima (2004) cunhou o conceito de Cenário de Representação Política (CR-P), com o qual busca reconhecer a mídia como objeto fundamental para a construção e compreensão do poder político. No Brasil, os meios de comunicação, sobretudo as emissoras de televisão, são exemplos de cenários de representação, palavra que aqui é usada não para tratar da constituição de um simulacro ou de representação externa da realidade, mas sim para expressar a constituição da própria realidade, pois as representações produzidas pela mídia “[...] passam a constituir a própria realidade” (LIMA, 2004, p. 186). Isso ocorre quando a mídia atua na definição dos temas relevantes para a discussão na esfera pública, na geração e transmissão de informações políticas, na fiscalização das administrações públicas, na crítica das políticas públicas e na canalização de demandas da população junto ao governo, exemplifica Lima (2004, p. 191).

Exemplo desse poder simbólico é a atuação da mídia no contexto do *impeachment* de Dilma Rousseff. Já tivemos a oportunidade de analisar a cobertura⁹² dos principais veículos de comunicação e problematizar seus sentidos⁹³. Em resumo, compreendemos que a mídia cumpriu um papel fundamental na crise política que levou

⁹¹ No caso do parlamento, vale mencionar a participação inédita de representante do setor de telecomunicações no Conselho de Comunicação Social (CCS). O fato ocorreu em 2017, quando representante da companhia Claro foi indicado pelo presidente do Senado, Eunício Oliveira, para ocupar uma das vagas da sociedade civil, o que gerou reações de organizações e movimentos como o FNDCO FNDC manifestou-se sobre a situação por meio de nota pública, na qual destaca que a indicação não atende aos critérios estabelecidos pelo próprio CCS. O posicionamento está disponível em: <<http://www.fndc.org.br/noticias/congresso-nacional-usurpa-uma-vez-mais-direito-de-participacao-da-sociedade-civil-no-ccs-924821/>>. Acesso: 15 jul. 2017.

⁹² Ver, entre outros: MARTINS, Helena. Mídia e democracia na encruzilhada. **Blog do Intervezes na Carta Capital**. Brasília, 16 mar. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/midia-e-democracia-na-encruzilhada-9717.html>>. Acesso: 2 de mar. 2018. MOURÃO, Mônica; MARTINS, Helena. A legitimidade do *impeachment* construída pela grande mídia. **Blog do Intervezes na Carta Capital**. São Paulo, 18 de abr. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/a-legitimidade-do-impeachment-tramada-pela-grande-midia>>. Acesso: 2 de mar. 2018. BARBOSA, Bia; MARTINS, Helena. O papel da mídia nas manifestações do 13 de março. **Blog do Intervezes na Carta Capital**. Brasília, 14 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/o-papel-da-midia-nas-manifestacoes-do-13-de-marco>>. Acesso: 2 de mar. 2018.

⁹³ MARTINS, Helena. Na sintonia do golpe: o papel da mídia na crise política. **Observatório do Direito à Comunicação**. Brasília, 1º set. 2016. Disponível em: <<http://www.intervezes.org.br/direitoacomunicacao/?p=29739>>. Acesso: 2 de mar. 2018.

ao afastamento da presidenta, desenvolvendo e promovendo postura adversária ao governo estabelecido e à própria política, por meio da manipulação de conteúdos.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, a mídia adotou uma postura complacente com o poder central e seu projeto. No início dos anos 2000, após a eleição de Lula, apesar da ausência de enfrentamento do poder midiático por parte do governo, os oligopólios mudaram de postura. Em 2055, no contexto da Ação Penal 470, chamada pela mídia como “mensalão”, eles passaram ao que Liziane Guazina (2011) afirma ser uma postura adversária aos políticos e à política.

Tal enquadramento foi intensificado em 2015, primeiro ano do segundo mandato de Dilma Rousseff, quando foi engendrada uma cobertura crítica e, depois, favorável à destituição. O posicionamento foi legitimado pela apresentação de argumentos de cunho conservador sobre os motivos que levaram à crise política e suas possíveis saídas; da divulgação seletiva das acusações, especialmente das denúncias de corrupção; da confirmação da relevância de determinados fatos, como protestos favoráveis ao *impeachment*, aos quais foi atribuído caráter nacional; da utilização de números e imagens que conferiam legitimidade ao posicionamento ali exposto e pela fixação de argumentos por meio da repetição e da eliminação do contraditório.

Concretizada a substituição, vimos a composição de um ministério com participação de radiodifusores e os principais veículos de comunicação defenderem uma agenda política de cunho neoliberal, como as reformas trabalhista e da Previdência. A importância da radiodifusão para essa agenda foi demonstrada pelo próprio presidente da República, Michel Temer, que chegou a participar de programas de auditório para defender a reforma Previdência ⁹⁴.

Por outro lado, o próprio fato de Temer manter níveis de desaprovação recordes e as resistências que inviabilizaram, até este momento, a reforma da Previdência mostram que a mídia não impõe simplesmente a sua agenda. No campo midiático, devemos ter em vista que, embora TV de massa e rádio ainda sejam os veículos mais populares e com maior capacidade de distribuir informação para a população, influenciando assim a formação da opinião, o crescimento de outras fontes de informação, destacadamente a Internet, reduz esse poderio e impacta o exercício do poder midiático e, com isso, pode vir a alterar o próprio ambiente político-institucional.

⁹⁴ Michel Temer participou seguidamente dos programas de auditório comandados por Amaury Jr., na Band, Silvio Santos e Ratinho, no SBT, nos dias 27, 28 e 29 de fevereiro de 2018.

4.2 A situação da concorrência

Dissemos antes que a análise dinâmica da concorrência deve considerar a estrutura de mercado e as estratégias das empresas. O primeiro aspecto está relacionado aos bens envolvidos. Sabemos que, por não serem rivais, os conteúdos transmitidos pelo sistema de radiodifusão têm características bens públicos. Um programa, por exemplo, pode ser assistido por um telespectador ou por dezenas deles. Além de públicos, são também bens de protótipo, que podem ser reformatados e aproveitados por meio de DVDs, sistemas de vídeo por demanda, canais voltados a reprises, programas que utilizam acervo etc. Outra característica consiste no alto investimento necessário à elaboração do produto original, ao passo que os custos de replicação são decrescentes e tendem a chegar a zero (ANCINE, 2015a, p. 14).

Tais elementos fazem com que a economia da radiodifusão seja caracterizada como de escala, o que induz à busca pela ampliação do alcance das empresas no mercado do que decorre a tendência à concentração no setor. Esta é reforçada por outra característica: a de ser uma economia de escopo, em que é mais barato produzir bens de forma simultânea e associada do que separadamente. A contratação de talentos que podem ser utilizados em diversos programas, a existência de uma central de produção, o uso de trechos de uma produção em outra, entre outros exemplos, acabam privilegiando agentes robustos e limitando a produção independente. Associadas, essas características conformam um mercado concentrado da produção à transmissão, passando também pela programação⁹⁵, no qual a cadeia produtiva costuma estar verticalmente integrada.

No Brasil, a concentração é formalmente limitada pela legislação que, entre outros pontos, proíbe o monopólio e o oligopólio⁹⁶. No entanto, como forma de se

⁹⁵ Segundo estudo feito pela FGV, em parceria com a Abert, com dados de 2007, 74,4% da programação são produzidas na cabeça de rede nacional. A cabeça de rede regional é responsável por 6,6%. As emissoras locais, por 19%, conforme consta no estudo da Ancine de 2010. Análise do Observatório do Direito à Comunicação sobre 58 emissoras de 11 capitais, em 2009, aponta que cerca de 90% dos conteúdos veiculados pelas afiliadas são produzidos pela emissora central. Apesar de usarem metodologias distintas, apontam a pouca participação dos conteúdos regionais. Sobre a última pesquisa, ver: Estudo mostra que emissoras veiculam apenas 10% de programação regional. **Intervozes**, 6 mar. 2009. Disponível em: <<http://intervozes.org.br/estudo-mostra-que-emissoras-veiculam-apenas-10-de-programacao-regional/>>. Acesso: 16 de maio 2016.

⁹⁶ As principais regras estão previstas no Decreto 52.795 /1963. Há ainda normas objetivas que coíbem o excesso de propriedade. O artigo 12 do Decreto-lei 236/1967, por exemplo, estabelece a quantidade que cada entidade pode ter de permissões (dadas a emissoras de caráter local) e concessões (de caráter nacional) para executar o serviço de radiodifusão. O texto normativo permite até cinco geradoras de VHF por proprietário em todo o país, sendo no máximo duas por estado. É por isso que o Grupo Globo possui, formalmente, cinco emissoras de TV próprias, com sedes no Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Brasília e Recife. Outra regra que limita a concentração de outorgas é a prevista pelo

desvencilhar desses limites legais, os grandes grupos de mídia usam comumente dois mecanismos: o arrendamento da programação, que consiste na venda de parte de espaço na programação a terceiros, ultrapassando o limite de 25% para comercialização que está estabelecido pelo CBT (art. 124), e a constituição de redes por meio de retransmissoras e alianças com grupos regionais.

Começamos a explanação pelo arrendamento, pois a discussão sobre a conformação das redes nos levará a outros elementos de análise, sendo a do arrendamento mais sintética. A prática abre espaço para grupos que não receberam outorgas atuarem na radiodifusão diretamente. Além disso, tem contribuído para financiar as emissoras e para consolidar igrejas, sobretudo, como agentes importantes do setor, o que começou a ocorrer no fim dos anos 1980.

A partir da aquisição da TV Record pela Igreja Universal do Reino de Deus, em 1989, é que se pode falar de uma Igreja Eletrônica em atuação no país. Embora sua atuação seja recente, esta configuração religiosa pode ser caracterizada como a mais expressiva modificação de atores de todo o cenário televisivo nacional. Enquanto a maior parte da estrutura de propriedade da televisão aberta reproduz a continuidade de atores definidos entre os anos 60 e 70 e a participação do capital internacional está concentrada na televisão por assinatura, as igrejas rapidamente se expandiram em diversos setores da Indústria Cultural no país (SANTOS, 2004, p. 175).

Até então, isso ocorria por meio da exibição de missas dominicais em praticamente todas as redes de televisão, no caso da ala conservadora da Igreja Católica, ou do investimento em mídias comunitárias por parte de religiosos ligados à Teologia da Libertação. Mas em meados dos anos 1990 essa ocupação foi intensificada,

art. 12,§3 do mesmo decreto, que diz: “não poderão ter concessão ou permissão as entidades das quais faça parte acionista ou cotista que integre o quadro social de outras empresas executantes do serviço de radiodifusão, além dos limites fixados neste artigo”. Do mesmo modo, o quinto parágrafo fixa que “[...] nenhuma pessoa poderá participar da direção de mais de uma empresa de radiodifusão, em localidades diversas, em excesso aos limites estabelecidos neste artigo” (BRASIL, Decreto-lei 236/67, arts. 12º e 5º). As normas só não valem para a posse de estações repetidoras e retransmissoras de TV. Medida protetiva semelhante de estímulo à concorrência já estava presente no Código Brasileiro de Telecomunicações (art. 38, g). A principal lei do setor prevê expressamente que uma mesma pessoa não poderá participar da administração ou da gerência de mais de uma concessionária, permissonária ou autorizada do mesmo tipo de serviço de radiodifusão, na mesma localidade. A exceção feita também é para estações repetidoras e retransmissoras de televisão. De forma geral, o monopólio e o oligopólio são proibidos pela Constituição em seu artigo 220, §5º, mas nunca houve regulamentação para definir aqueles conceitos, os limites de propriedade e outras lógicas de concentração, como a propriedade cruzada, na TV aberta. Esse tipo de concentração foi proibido apenas no caso dos Serviços de Acesso Condicionado (SeAC), como a TV paga, conforme vimos ao discutir os elementos principais da Lei 12.485/2011.

impactando também a composição econômica do setor. A Record inaugurou novos estúdios em 1995, ampliando sua própria produção. A Redevida obteve a liberação de 310 concessões em 1996. Antes, possuía 40 (BORELLI; PRIOLLI, 2000, p. 105).

Com o arrendamento, a expansão para veículos de grande alcance é facilitada, pois prescinde da participação em processos de outorga. A Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), por exemplo, comprou, em 2014, 22 horas diárias de programação do grupo CNT e do Canal 21 do grupo Bandeirantes⁹⁷. Segundo levantamento da Folha de S. Paulo, em 2014 ela ocupava 364 horas por semana na grade de programação de TV aberta⁹⁸, seja por meio da compra de espaço ou da veiculação de conteúdos pela Record, que, assim como a IURD, tem como gestor principal o bispo Edir Macedo. Além de espaço para “televangelização”, a participação das Igrejas nos meios de comunicação estimula a realização de negócios envolvendo diversos produtos, como discos e filmes, bem como a participação de representantes das igrejas em cargos eletivos (SANTOS, 2004, p. 184).

Passemos agora para a formação das redes nacionais de emissoras de televisão, tática central para a dinâmica da concorrência na radiodifusão brasileira. As redes são apontadas também pela Ancine como fundamentais na definição do mercado de TV aberta no Brasil. No Mapeamento - TV Aberta de 2010, o órgão regulador explica:

A necessidade de alcançar grande número de audiência, a restrição da disponibilidade de espectro magnético e a ausência do impedimento legal, faz com que as redes invistam em desenvolver estações afiliadas, a fim de obter inserção em todo mercado de TV, em instâncias locais e regionais. Essas afiliadas basicamente oferecem audiência às emissoras, em troca de programação, gerando assim mais audiência e anúncios a ambas. Na prática, isso faz com que a maior parte das geradoras se comporte como meras retransmissoras, embora legalmente não o sejam (ANCINE, 2011, p. 22-23).

A formação das redes, para a Ancine, deve ser vista em dois planos: o comercial e o político. Em relação ao comercial, está nítida a troca da audiência alcançada pelas emissoras locais pela programação da cabeça-de-rede. Para que essa inserção local seja

⁹⁷ O negócio foi considerado ilegal pelo Ministério Público Federal de São Paulo, que ajuizou ação civil pública, em 2014, contra os canais. Mais informações em: MPF pede que Justiça invalide outorgas de radiodifusão concedidas à Rede 21 e ao Grupo CNT. **Portal MPF**, 09 dez. 2014. Disponível em: <http://www.prsp.mpf.mp.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/09-12-14-2013-mpf-pede-que-justica-invalide-outorgas-de-radiodifusao-concedidas-a-rede-21-e-ao-grupo-cnt-1>.

⁹⁸ MENDONÇA, Ricardo. Avanço da Universal tira força de rivais na televisão. **Folha de S. Paulo**, 17 jul. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/07/1487099-avanco-da-universal-tira-forca-de-rivais-na-televisao.shtml>>. Acesso: 06 maio 2016.

viabilizada e sirva à publicidade de negócios privados, já que as emissoras não têm interesse direto em bancar essa infraestrutura, são os recursos públicos os que têm sido utilizados de Norte a Sul do país (ANCINE, 2011, p. 23). Apesar dessa importância, nem a Anatel nem o ministério possuem o mapeamento das redes de televisão.

A constituição das redes leva à padronização dos discursos a partir da cabeça de rede, a exemplo da TV Globo Rio de Janeiro, pois ela impõe a transmissão da sua programação para afiliadas em todo o país. Como no caso dos limites à propriedade expostos anteriormente, a formação de “cadeias ou associações” é vedada pelo artigo 12,§7º do Decreto-Lei 236/1967, que diz: “as empresas concessionárias ou permissionárias de serviço de radiodifusão não poderão estar subordinadas a outras entidades que se constituem com a finalidade de estabelecer direção ou orientação única, através de cadeias ou associações de qualquer espécie”. Não obstante, como ocorre também no caso do arrendamento, o Ministério das Comunicações não considera que a prática vá de encontro ao texto legal, pois argumenta⁹⁹ que as “redes” caracterizam a subordinação prevista na lei, embora nela esteja claro que a associação ocorre quando há “finalidade de estabelecer direção ou orientação única”.

Com isso, os grupos que controlam as redes chegam a abranger grandes fatias do território nacional. A pesquisa Mídia Dados Brasil (MDB) 2017, feita pelo Grupo de Mídia de São Paulo, aponta que, apenas pela televisão, a Globo alcança 98,3% dos municípios brasileiros; o SBT, 88,1%; a Record, 78,1% e a Rede TV, 5,7%. Nenhuma outra emissora chega a dois dígitos. Em 2015, segundo a mesma fonte, a Rede Globo chegava a mais de 98,6% dos municípios brasileiros. O SBT, a 85,7%. A Record, a 79,3%. A Bandeirantes alcançava 64,1% e a Rede TV!, 56,7%. Os números de 2015 são semelhantes aos de 2013, quando Globo chegava a 98,6% dos municípios; o SBT, a 85,7%; a Record, a 79%; a Bandeirantes, aos mesmos 64,1% e a Rede TV! aos também iguais 56,7%. A repetição mostra que, à exceção da Globo, cujo alcance já praticamente atingiu o patamar da saturação do mercado, houve leve crescimento da presença das outras quatro grandes emissoras.

A última mudança na composição dessa lista em termos de alcance, aliás, ocorreu em 1999, quando foi criada a Rede TV!. Ainda segundo o Mídia Dados Brasil, as outras duas redes expressivas, CNT e Gazeta, estão longe de alcançar as principais e

⁹⁹ O posicionamento do MiniCom está registrado na ação citada na nota de rodapé 76. Na ação do MPF, o ministério é apontado também como réu.

não têm mostrado crescimento exponencial. O alcance da CNT passou de 4,7% dos municípios, em 2013, para 4,9%, em 2015, mantendo os mesmos 4,9% em 2017. Já a Gazeta teve queda nesse número. Em 2013, o percentual de cidades alcançadas era de 5,1%. Em 2015, chegou a 4,5%, percentual mantido em 2017.

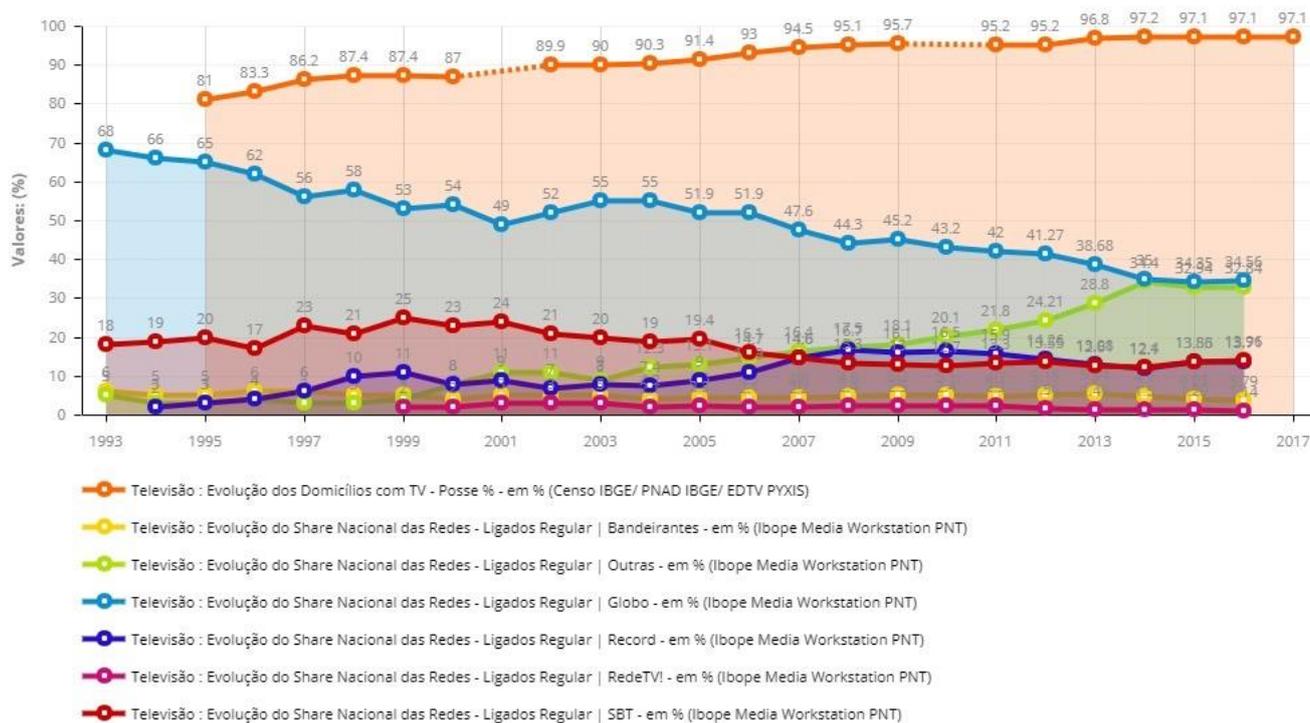
O Atlas de Cobertura do maior grupo o Brasil mostra que o alcance é garantido pela estratégia de integração em rede. Embora possua apenas cinco concessões diretamente vinculadas ao Grupo Globo, ele reúne, ao todo, 123 emissoras, as quais chegam em 5.171 dos 5.570 municípios brasileiros. A abrangência também é ampliada pelo uso de satélites, que levam o sinal para outros 307 municípios. Ao todo, a Globo também afirma alcançar 98,33% do total de municípios, podendo chegar, com isso, a 99,37% da população ¹⁰⁰.

Somando geradoras e retransmissoras, o Mídia Dados Brasil de 2015 aponta que a rede do SBT contava com 114 emissoras; a da Record, com 108; a da Bandeirantes, 110; a da Rede TV!, 155. A formação de rede também ocorre no campo público. A rede capitaneada pela EBC reunia, naquele ano, 50 emissoras, das quais 4 são próprias. A Rede TV Cultura possuía 54 emissoras, entre geradoras (25) e retransmissoras (32) e a Rede TV Educativa (Abepec) possuía 24 geradoras, não contando com retransmissoras.

A integração também favorece a concentração de outros dois elementos centrais para a organização da radiodifusão: a audiência e, relacionada a ela, a participação no bolo publicitário, do qual trataremos na análise do modelo de financiamento do setor. Quanto à variação dos índices de audiência, vejamos os gráficos abaixo:

¹⁰⁰ Dados disponíveis em: < <http://negocios8.redeglobo.com.br/Paginas/Brasil.aspx> >. Acesso: 5 mar. 2018.

Gráfico 1 - Evolução do Share Nacional das Redes | Ligados Regular



Fonte: Grupo de Mídia de São Paulo - MDi¹⁰¹

O gráfico apresenta o *share*¹⁰² nacional das redes, considerando a parcela de participação de determinada emissora em relação ao total de televisores ligados, bem como a evolução dos domicílios com TV. Quanto a este último aspecto, é nítida a notável penetração da televisão no Brasil, que atinge hoje mais de 97% dos lares. Essa expansão foi verificada desde a criação da TV, conforme Bolaño (2004), e reforçada com a entrada da Globo, em 1965. Desde então, de acordo com o autor, sua primazia em relação aos demais veículos tem favorecido a elevação dos preços das tabelas de publicidade e, com isso, da própria capitalização das empresas. Agora, o número chegou à saturação, pois é possível inferir que apenas a população extremamente pobre não possui TV (ou aquela que optou por isso).

Quanto à participação das redes, a Globo mantém também a liderança conquistada desde os anos 1970, mas teve uma queda intensa em sua participação nos últimos vinte anos. A primeira queda mais expressiva está localizada entre 1996 e 1997,

¹⁰¹ MDi é uma ferramenta interativa de visualização dos dados de mídia dos últimos 25 anos, desenvolvida pelo Grupo de Mídia de São Paulo a partir de seu próprio banco de dados, que inclui informações do Ibope. São dados bastante recorrentes na análise do setor. Disponível em: < <https://mdi.dados.media/> >. Acesso: 5 mar 2018.

¹⁰² Para mensurar a evolução da audiência das redes, o Grupo de Mídia de São Paulo considera dados compilados de segunda a domingo, das 7h às 0h.

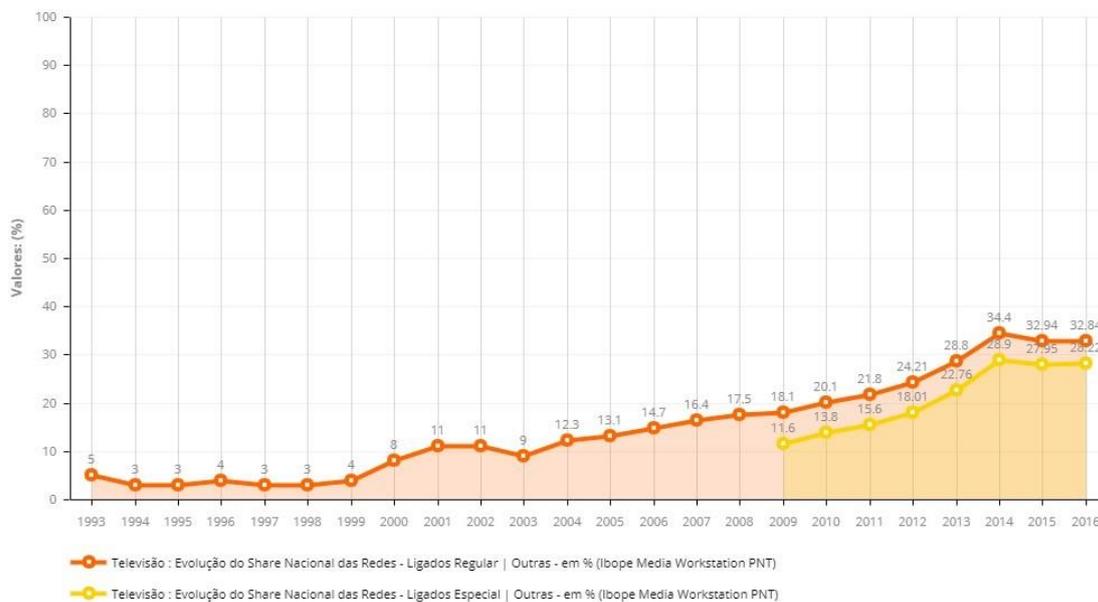
mas ainda mantinha mais de 60% da audiência. Afora o ano de 2011, quando registrou uma baixa pontual, só deixou de controlar metade do *share* em 2007, quando atingiu 47,6%. Deste ano até 2014, com pequenas variações, viveu uma redução progressiva, chegando a alcançar 35%. Nos últimos anos, estabilizou-se em tal patamar (com 34,35% em 2015 e 34,56% em 2016).

O segundo lugar em audiência foi ocupado pelo SBT na maior parte do período em questão. Apenas em 2007 empatou com a Record na cada dos 14%. Nesse período, a emissora vinculada à Igreja Universal passou a adotar uma estratégia agressiva de programação e formação de rede. Isso propiciou a manutenção daquele posto até 2013, mas com uma diferença mínima que, hoje, é controlada pelo SBT. A Rede TV! é uma das poucas novas emissoras no mercado com projeção nacional. Desde 1999, quando estreou, mantém menos de 2% de *share*, sendo que em 2016 alcançou apenas 1,14%. A Band, por sua vez, saiu de 6%, em 1993, para 3,79%, em 2016, sendo que, nos últimos quatro anos, as reduções foram constantes.

A alteração mais relevante no cenário da radiodifusão expressa na figura foi o crescimento da categoria “Outras”, que passou de 4% em 1999 para 32,84% em 2016. De acordo com o Grupo de Mídia de São Paulo, a categoria engloba Record News, RPTV (TV Brasil), TV Câmara, TV Justiça, TV Senado, OCA, OPA, Periféricos, outras sintonias, não linear (últimos 7 dias), conteúdo gravado (não nos últimos sete dias), VOD operadora, não identificado/não cadastrado. O volume maior desse crescimento está concentrado entre os anos de 2009 e 2014 (18,1% - 34,5%).

Pelo menos 4% dessas “Outras” é composta por VCR (videocassete), videogame, DVD’s, Internet, circuito interno e canais de áudio (transmitem programação de rádios AM e FM), conforme o gráfico abaixo, que compara Total Ligados (TL) ou Total Ligados Especial (TLE), este último formado pela audiência de todas as emissoras de TV menos os índices coletados com aqueles outros suportes.

Gráfico 2 - Evolução do Share Nacional das Redes | TV Regular e TL Especial

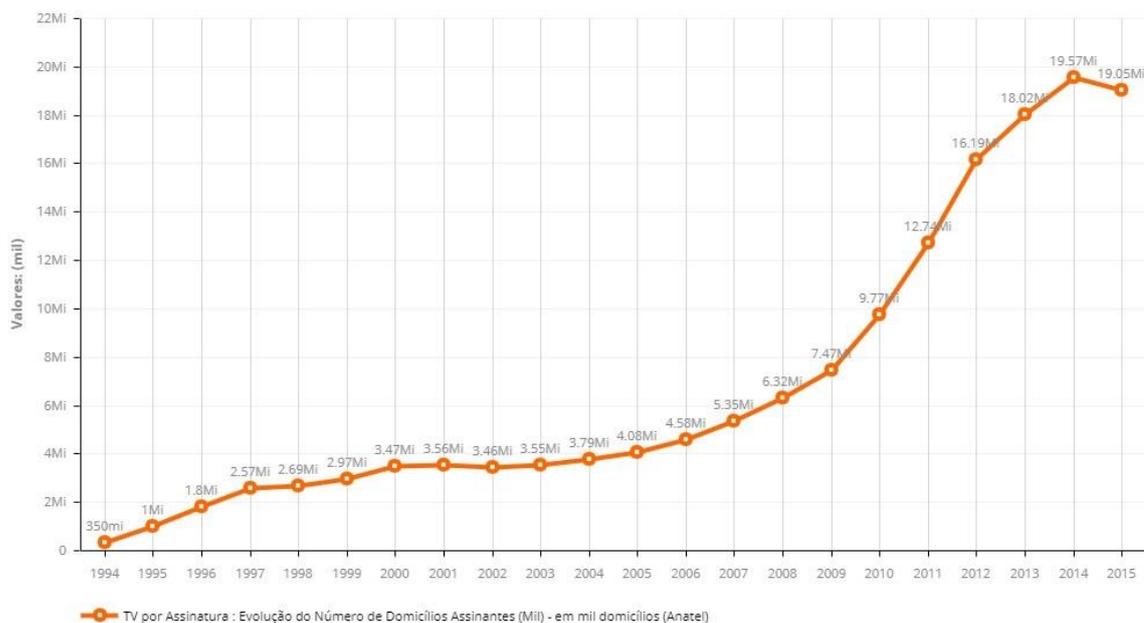


Fonte: Grupo de Mídia de São Paulo - MDi

Quando observamos como as redes se comportam com o TLE como critério de aferição, vemos que todas crescem menos de 1% de *share*, à exceção da Globo, que cresce 2%. Isto quer dizer que, na batalha entre TV e outros dispositivos, a Globo é mais afetada, o que é explicável por possuir a maior audiência e, em decorrência disso, estar mais suscetível à migração. Não obstante, o número não é desprezível, tendo em vista que extrapola, inclusive, as audiências da Rede TV! e da Band.

O que consideramos ter o maior poder explicativo das mudanças em curso é, ainda, a TV segmentada.

Gráfico 3 - Evolução do Número de Domicílios Assinantes



Fonte: Grupo de Mídia de São Paulo - MDi

É importante acrescentar que o ano de 2017 terminou com 17,9 milhões assinantes do serviço, conforme dados da Anatel¹⁰³, o que representa uma redução de 5% no total da base que existia em 2016. Houve um pico bastante expressivo de crescimento a partir de 2009 e, mais, 2011, refletindo o crescimento econômico do país e também as mudanças do setor derivadas da Lei do SeAC, como a ampliação do número de conteúdos brasileiros. A partir de 2014, ano em que o Brasil viveu forte crise econômica, os acessos passam a diminuir – uma redução que ainda não foi estagnada.

Borelli e Priolli (2000, p. 110-111) argumentam que a pulverização da audiência começa remonta à passagem dos anos 1980 para 1990 e interpretam que isso derivou de fatores como: a entrada dos programas popularescos, de variedades e humorísticos na grade, que desafiaram o padrão da Globo e levaram ao crescimento de outros canais; a maior presença do público infante-juvenil e, com isso, a inserção de novos hábitos como o *zapping* e pelo fato de seu gosto ser, à época, desconhecido pelos programadores; a fuga de pessoas de alta renda para canais de TV paga; a multiplicação do número de aparelhos em casa no contexto do Plano Real e, com isso, o maior acesso

¹⁰³ ANATEL, TV por assinatura apresenta queda de 5% no ano de 2017. **Portal da Anatel**. 4 fev. 2018. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/dados/destaque-1/215-tv-por-assinatura-apresenta-queda-de-5-no-ano-de-2017>>. Acesso: 5 mar. 2018.

das classes populares à TV. Não obstante, os dados mostram que ao longo dos anos 1990, década que concentra a maior parte desses fenômenos, isso afetou particularmente a Globo. As perdas acumuladas por ela praticamente resultaram do crescimento do SBT e da Record, não significando uma alteração estrutural.

A mudança está associada, efetivamente, confirmando o que Bolaño apontou em *Mercado Brasileiro de Televisão*, ainda em 1988, à articulação de dois elementos: o desenvolvimento tecnológico, que implica em aumento da segmentação, e a questão da distribuição de renda no Brasil, que está relacionada à definição das mercadorias audiência. Ao atualizar aquela pesquisa sobre o mercado de televisão, em 2004, Bolaño, já havia confirmado esta tendência. Vale mencionar as conclusões do autor:

O período que chamei de “multiplicidade da oferta”, acompanhando a sugestão de Valério Brittos, poderá acabar se mostrando, dentro de alguns anos, como um período de transição a uma situação em que o meio televisão perderá progressivamente sua centralidade no conjunto da Indústria Cultural, tendo em vista o fenômeno da convergência permitido pela digitalização geral da comunicação e pela expansão acelerada das redes de telecomunicações de última geração, implementadas por uma forte vontade política, organizada hegemonicamente em nível mundial (BOLAÑO, 2004, p. 273).

A tabela abaixo evidencia essa situação, demonstrando a distribuição dos acessos na TV segmentada e o controle deles por parte de operadoras transnacionais.

Tabela 2 - Distribuição dos acessos na TV segmentada

(em milhões)	Dez/2013	Dez/2015	Dez/2017
Total de domicílios assinantes	18	19,1	17,9
AMX	9,6	9,9	9,0
SKY	5,3	5,4	5,3
TELEFÔNICA	0,5	1,7	1,5
VIVENDI (GVT)¹⁰⁴	0,6	-	-
OI	0,8	1,1	1,5
ALGAR (CTBC TELECOM)	0,1	0,1	0,09
BIG BRASIL	0,1	75.943	-
NOSSATV	0,01	129.770	125.397
PREFEITURA DE LONDRINA/COPEL	0,018	-	-
OUTRAS	0,4	0,3	0,2

¹⁰⁴ A GVT foi adquirida pela Telefônica em 2015. Por isso não há registros do número de acessos da GVT em 2015 e 2017. Eles já integram a contagem da Telefônica.

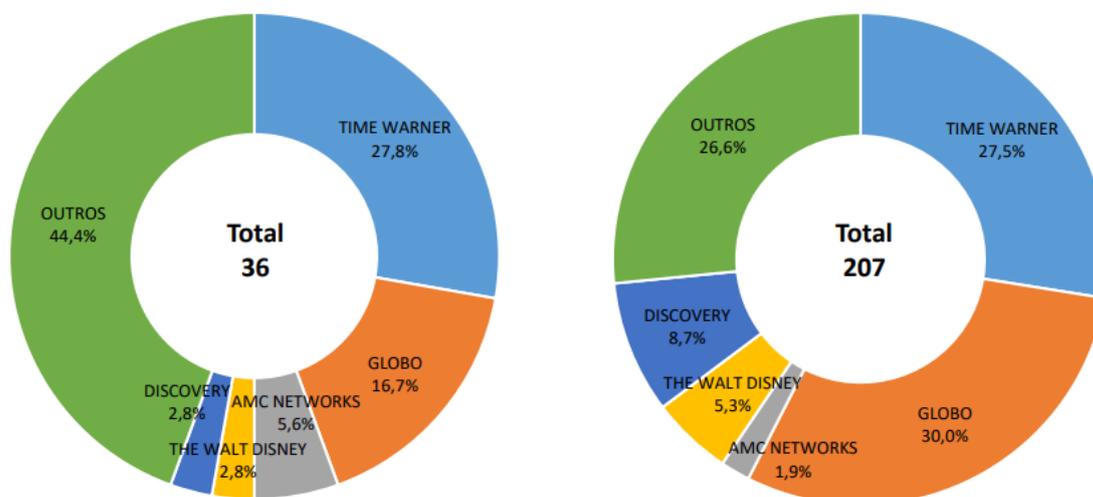
Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Anatel.

O atual número de domicílios assinantes do serviço, em suas distintas modalidades tecnológicas, demonstra também que o ritmo de crescimento foi lento e que o acesso se mantém restrito. Mais: houve redução do número de assinaturas, devido à crise econômica que atingiu o Brasil, nos últimos dois anos, o que confirma o alerta de Bolaño sobre a grave distribuição de renda no país e como isso poderia ser um entrave para mudanças nas comunicações.

A tabela também mostra a existência de um alto nível de concentração no setor da distribuição da TV segmentada. Tendo em vista o ano de 2017, os dois maiores grupos (América Móvil e SKY/AT&T) controlam cerca de 80% do total de acessos domiciliares. Os outros 20% são dominados por outras duas companhias apenas (Oi e Telefônica/Vivo). O cenário é, portanto, altamente concentrado.

A concentração não se limita à distribuição, atividade que geralmente é combinada com o empacotamento. Segundo a Ancine, em junho de 2017 atuavam no Brasil 36 programadoras, pertencentes a 21 grupos econômicos, que oferecem mais de 200 canais em SD e HD, sendo que a maior parte é controlada por dois grupos apenas: Time Warner e Grupo Globo. Juntos, concentram cerca de 60% dos canais de programação. Observa-se, ainda, que existem 13 grupos econômicos compostos por apenas uma programadora e que oferecem dois canais ou um apenas.

Figura 2 - Quantidade de programadora (à esquerda) e de canais (à direita) por grupo



Fonte: Ancine, junho 2017.

Outro elemento que pode explicar a estagnação da TV segmentada é o crescimento de novas modalidades de acesso a conteúdos, como o IPTV (*Internet Protocol television*), serviço multimídia que permite a transmissão de programas de TV ao vivo e a entrega de conteúdos e aplicações tais como TV, vídeo, áudio, texto, gráficos e dados, por meio de redes IP, serviços de vídeo sob demanda (VoD) e outros. Abordaremos esse cenário ao tratar do setor de telecomunicações.

Agora, cumpre destacar que, no Brasil, está em curso debate sobre a regulação dos serviços de VoD, o que poderá levar ao aumento de preços, a depender do modelo de taxação que for adotado, ou a outras mudanças em seus modelos de negócios. Atualmente, dois dos principais novos *players*, YouTube e Netflix, mostram-se atrativos. O primeiro atua com o modelo chamado *Advertising VoD*. A plataforma disponibiliza conteúdo ou permite que sejam veiculados sem cobrar diretamente, pois o financiamento ocorre por meio da publicidade. Levantamento do início de 2016 mostrou que o Brasil era o segundo país com mais usuários da plataforma, com 70 milhões de pessoas, ficando apenas atrás dos Estados Unidos, com 167 milhões¹⁰⁵.

O segundo adota o modelo de assinatura, por meio do qual viabiliza acesso a um catálogo de conteúdos. Em março de 2018, a assinatura básica custa R\$ 19,90. Já a Premium, R\$ 37,90¹⁰⁶. A companhia não fornece dados sobre número de usuários e faturamento no País. A fonte Emarketer, uma empresa de consultoria especializada, indica que 71% dos usuários de VOD no Brasil usam Netflix. Em seguida, com 50%, vem a Globo; com 40%, o SBT, mesmo percentual do Google Play; 20% a Amazon e 17% o iTunes¹⁰⁷. Também o Statista¹⁰⁸ registra crescimento da taxa de penetração de 37% para 67% entre 2015 e 2017.

¹⁰⁵ STATISTA. Leading countries based on number of monthly active YouTube users as of 1st quarter 2016 (in millions). **Statista**, 2017. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/280685/number-of-monthly-unique-youtube-users/>>. Acesso: 13 mar. 2018.

¹⁰⁶ Informação disponível em: <<https://www.netflix.com/signup/planform>>. Acesso: 5 mar.2018.

¹⁰⁷ EMARKETER. YouTube, Netflix Find Massive VOD Success in Brazil. 2 set. 2016. **Emarketer**. Disponível em: <<https://www.emarketer.com/Article/YouTube-Netflix-Find-Massive-VOD-Success-Brazil/1014435>>. Acesso: 13 mar. 2018.

¹⁰⁸ STATISTA. Netflix penetration rate in Brazil in 2015 and 2017. **Statista**, 2018. Disponível em: <<https://www.statista.com/statistics/280685/number-of-monthly-unique-youtube-users/>>. Acesso: 13 mar. 2018.

Seria prematuro apontar uma tendência de substituição de um serviço pelo outro em nosso contexto¹⁰⁹. O que temos confirmado até aqui é o crescimento do número deles e a transformação inclusive da TV de massa para dar respostas à emergência de novas formas de disponibilização de conteúdos, levando a uma proliferação de telas. Segundo o informe Mercado Audiovisual Brasileiro - 2002 a 2016, elaborado pela Ancine, o número de serviços de VoD passou de nove, em 2009, para 32, em 2016.

Pelo exposto, podemos concluir que, quanto à situação da concorrência, o setor de radiodifusão está estruturado como um oligopólio, onde três grandes redes alcançam praticamente todo o país e concentram juntas, segundo dados de 2016, 66,4% da audiência, sendo apenas a Globo 36,8%, o SBT 14,9% e a Record 14,7%. Na sequência, temos Band com 4,1% e Rede TV com 1,2%, o que também ocorre na TV segmentada. Apesar da concentração da maior parte da audiência naquelas redes, há um fenômeno que tem sido registrado, especialmente, na última década, que é a dispersão da audiência. Esta tem migrado para novos canais na TV de massa, bem como para a TV paga e, mais recentemente, para outros ambientes e plataformas.

Não obstante, é preciso ter em vista que a profunda desigualdade de renda no Brasil é um fator limitante para o crescimento de serviços cujo acesso é condicionado pelo pagamento. Além disso, a cultura de ver a televisão linear e, especialmente, a Globo é muito forte no país. Diante desse quadro, é possível apontar que há mudanças ocorrendo no mercado. Os grupos oligopólios do setor de televisão buscam manter sua participação predominante, ao passo que se expandem para telas conectadas. Isso não ocorre de forma homogênea, é importante acrescentar. Apenas o principal conglomerado midiático desenvolveu modelos variados de oferta de conteúdo com projeção nos novos mercados, disputando os espaços que têm sido abertos a partir das novas tecnologias, como ocorre na TV segmentada, onde enfrenta a Time Warner.

¹⁰⁹ A mudança já se apresenta como tendência em outros países. Segundo o Observatório Europeu do Audiovisual, o número de operadores de IPTV naquele continente passou de 66 para 130, entre 2008 e 2011. No período, cresceram, mas não de forma progressiva e exponencial, as quantidades de operadores de TV digital terrestre paga (*Pay DTT*, de 14 para 29), de operadores de satélite (47 a 58) e de TV pelo celular (*mobile broadcast TV packagers*, de 40 para 48), ao passo que caiu o de operadores de cabo (de 5.316 para 4.877). A substituição parcial das assinaturas de TV por esses outros serviços tem sido verificada nos Estados Unidos. “Entre 2011 e 2016, enquanto o número de minutos de programação caiu nas principais programadoras dos Estados Unidos (como NBC Universal, Disney, 21st Century Fox e Time Warner), no Netflix ele aumentou 669%” (MEEKER, 2017). Esse crescimento impacta não apenas a TV segmentada, mas todo o mercado de televisão. Já na América Latina, “os dados mostram a prevalência da Netflix nos EUA, mas a participação mais forte de redes sociais como Facebook e Whatsapp, tendo como elemento constante a presença forte do YouTube” (VALENTE, 2018).

4.3 Trajetórias tecnológicas

O modo de regulação depende da manutenção de uma determinada trajetória tecnológica. No caso da radiodifusão, a trajetória tecnológica da TV de massa é baseada na transmissão analógica dos sinais de áudio e vídeo codificados, por meio de ondas eletromagnéticas contínuas que ocupam determinada faixa do espectro, um bem escasso que, por isso, comporta um número restrito de canais. O aparelho receptor deve ser capaz de decodificar aqueles sinais portadores de informações e reproduzi-los.

No início da radiodifusão, a ocupação do espectro era feita de forma desordenada. Depois, passou a regulada e, assim, controlada por organismos transnacionais e nacionais, caso da União Internacional de Telecomunicações (UIT) e, no Brasil, do Ministério das Comunicações e da Anatel. São esses órgãos que definem a destinação das diferentes faixas de frequências que compõem o espectro, como VHF e UHF¹¹⁰, quais serviços serão suportados por elas e quem deverá ocupa-las¹¹¹.

A Anatel dedica aos serviços de radiodifusão de sons e imagens e de retransmissão de TV em VHF 12 canais de 6 MHz de largura de faixa. Em UHF, são destinados 54 canais da mesma largura (ANATEL, Resolução nº 583, de 27 de março de 2012). Além disso, estabelece padrões de transmissão, que definem os sinais gerados pelos transmissores e retransmissores de televisão. No caso, são adotados o Padrão M (TV monocromática) e o Sistema PAL-M (TV a cores).

A adoção dessa solução tecnológica para o transporte de sinais de televisão conformou um processo comunicacional que é baseado na produção e envio de um mesmo conteúdo por parte de um polo emissor para diversos polos receptores, não sendo possível que este faça o caminho inverso. Além disso, o emissor precisa conseguir ter acesso às faixas de frequência, o que ocorre, aqui, por meio da participação em licitações promovidas pela Anatel.

Essa lógica remonta ao início da própria TV, que por sua vez tem como base os sistemas de transmissão de rádio em meio sem fio. A partir da década de 1950, outras

¹¹⁰ VHF (*Very High Frequency*), faixa de ondas muito curtas, compreendida entre 30 MHz e 300 MHz, e UHF (*Ultra High Frequency*), compreendida entre 300 MHz e 3 GHz.

¹¹¹ As definições são tomadas primeiro pela UIT, depois regulamentadas pela Anatel. O processo de identificação de uma faixa como apropriada para determinado serviço pela UIT é chamado de atribuição de frequências e é decidido na World Radiocommunication Conferences (WRCs). Posteriormente, as definições são registradas na tabela de atribuição de frequências dos Regulamentos de Radiocomunicações da UIT (RR: Radio Regulations). Uma vez adotadas, as atribuições são seguidas pelo países membros da UIT. TELECO, **Uso de Frequências**: UIT, s/d. Disponível em: <http://www.teleco.com.br/tutoriais/tutorialfreq/pagina_2.asp>. Acesso: 5 mar. 2018.

tecnologias foram desenvolvidas, como a televisão por cabo e a televisão de antena comunitária (CATV), mas elas só foram adotadas tardiamente. A permanência daquela primeira tecnologia não é natural. Investigando esse histórico, Possebon (2009) encontrou registros das primeiras experiências de CATV em nosso território na década de 1950, além de documentos e estudos sobre o tema em anos posteriores.

Só a partir de 1988 é que surgiram as primeiras regulamentações sobre a questão, como o Decreto nº 95.744/1988, que tratou do que denominou Serviço Especial de Televisão por Assinatura, e a Portaria 250, de 1989, que criou o DISTV (Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão), reconhecendo formalmente sua existência. Em 1989, alguns dos agentes que ofertavam o serviço criaram a Associação Brasileira de Antenas Comunitárias (Abracom). Essas experiências, todavia, até então não haviam causado grande impacto na trajetória tecnológica da televisão no Brasil.

Segundo Bolaño (2004), mudanças de ordem estrutural foram suscitadas na fase da multiplicidade de oferta. Tal período resultou de necessidades econômicas que levaram à consolidação da TV segmentada, em meados de 1995, quando o oligopólio neste setor foi firmado. Foram, então, adotadas as tecnologias de transmissão de conteúdo por meio do cabo, MMDS (*Multipoint Multichannel Distribution System*), DTH (*Direct to Home*) e TVA (Serviço Especial de Televisão por Assinatura).

Essas inovações conformam uma segunda trajetória tecnológica da TV. A definição dessa trajetória não pode ser feita pela tecnologia que utiliza em determinado momento (MMDS ou DTH, por exemplo), mas pela forma como elenca determinados problemas e aponta modelos de abordagem deles, nos termos da definição de trajetória tecnológica. A trajetória em questão é típica da TV segmentada e de seu esquema de teledistribuição, onde há um híbrido entre radiodifusão e telecomunicações. Tanto é assim que é difícil situar a TV segmentada como telecomunicações ou radiodifusão, seja na legislação ou mesmo no quadro de análise que construímos aqui.

Nesse híbrido poderia ser incluído também o setor de informática, devido à digitalização. Já em meados dos anos 1990, imaginava-se que a construção de redes digitais poderia afetar a trajetória tecnológica da TV de massa e, com isso, toda sua organização. Essa expectativa foi analisada por Murilo Ramos (2000), conforme destacamos no trecho abaixo, em que o autor comenta o conceito de rede única firmado pela Lei 8.977/95, conhecida como Lei do Cabo:

Suas redes de fibra óptica abrem a possibilidade de um número virtualmente infinito de canais para distribuição de informação, nos levando, em intervalos de tempo cada vez menores, da escassez à abundância. Redes que se fundirão com outras hoje ainda dedicadas exclusivamente à telefonia e à comunicação de dados, bem como às redes de computadores, das quais a já mencionada Internet é, por sua vez, o exemplo mais notório, produzindo potenciais grandes transformações nos processos de produção e disseminação de informação à sociedade. (RAMOS, 2000, p. 169).

Não obstante, a digitalização das redes não havia alterado ainda a lógica do serviço, embora tenha provocado algumas mudanças. Como lembra Possebon (2009, p. 212), a digitalização das redes de TV a cabo e MMDS começou a ser testada em 1995, mas apenas em 2004 é que veio a ser adotada no mercado, por meio das empresas Net Serviços, Vivax e TVA, que segundo o autor buscavam tecnologias e modelos de negócios que impulsionassem a digitalização. Com as novas redes, mais canais passaram a ser ofertados no âmbito da TV paga. A inclusão da tecnologia DVR (*digital video recorder*) em 2003, pela SKY, causou outra mudança, pois permitiu que programas fossem assistidos após a primeira exibição pelos canais, de forma não linear. O telespectador podia pausar, avançar ou retroceder, portanto interagir, ainda que de forma limitada, com a programação (POSSEBON, 2009, p. 214).

A digitalização poderia modificar tanto a trajetória da TV segmentada quanto a da TV de massa, por ocasião da digitalização dos sinais. Estudos sobre isso começaram a ser feitos nos anos 1980. Na década seguinte, foram desenvolvidos três padrões de TV Digital: o DVB (*Digital Video Broadcasting*), desenvolvido pelos europeus, o padrão ATSC (*Advanced Television Systems Committee*) americano, e o padrão japonês denominado ISDB (*Integrated Services Digital Broadcasting*).

Na TV analógica, os sinais de áudio e vídeo mantêm suas características ao longo de todo o processo de transmissão. Na digital, eles são transformados em códigos binários e comprimidos, ocupando menos espaço no canal do que os sinais analógicos e evitando a degradação ao longo do transporte. A reconversão se dá no ato da recepção, por meio de decodificadores instalados nos aparelhos de TV digital. Outra característica importante desse tipo de tecnologia é que ela comporta o *middleware*, uma camada intermediária de *software* que permite o diálogo entre as aplicações e a plataforma, viabilizando a interatividade.

Caso fosse adotada como nova trajetória tecnológica, a TV digital poderia levar à veiculação de um maior número de canais e modificar a relação com o público, já que

a lógica de fruição antiga, baseada no fluxo unidirecional e programado de conteúdos, é colocada em xeque diante das possibilidades de práticas interativas (BOLAÑO; BRITTOS, 2007), mas não foi isso o que ocorreu.

A transição dos sinais analógicos para o digital na radiodifusão entrou na pauta da sociedade brasileira ainda no início dos anos 1990, durante o governo de Fernando Collor, que criou grupo para desenvolver debates e testes sobre a mudança. Com a criação da Anatel, em 1997, a responsabilidade pela digitalização da TV analógica passou a ser da agência, que deu continuidade às pesquisas, em parceria com o setor empresarial liderado pela Abert e pela Sociedade de Engenharia de Televisão (SET), que também desenvolveu experimentos próprios.

O histórico traçado por Bolaño e Brittos (2007) mostra que, no início dos anos 2000, esses agentes passaram a defender a adoção do modelo japonês de TV Digital (ISDB-T), argumentando que ele garantia maior adaptação aos receptores móveis e melhor qualidade do sinal. O foco do capital nacional que defendia essa proposta, repetindo posicionamentos que já conhecemos, estava na capacidade de distribuição de conteúdos. Por seu turno, o capital estrangeiro, especialmente os fabricantes de equipamentos, defendeu o modelo norte-americano (ATSC), que privilegia a alta definição da imagem.

O impasse acabou adiando a escolha do padrão que seria utilizado pelo Brasil. Em 2002, o Ministério das Comunicações estabeleceu um modelo flexível, que dava às empresas o poder de escolher quais serviços digitais seriam privilegiados em cada local, posição que era demandada pelas grandes redes, com a Globo à frente, ainda segundo os autores. Por outro lado, proposta da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) defendia mudanças na configuração do serviço, superando a discussão limitada aos modelos de negócios, a fim de garantir a disponibilização de dezenas de novos canais e estimular a programação nacional.

Em 2003, já durante o Governo Lula, foi criado pelo Decreto 4.901/2003 o Sistema Brasileiro de TV Digital (SBTVD-T), que teria a função de organizar aquela transição, tendo em vista a busca pela inclusão digital, a democratização da comunicação e a diversidade cultural, entre outros aspectos relevantes e que apontavam para uma mudança na orientação da radiodifusão. Diversos setores da sociedade foram envolvidos no debate, com destaque para as universidades e as organizações da sociedade civil que atuam no campo da comunicação.

O Estado destinou, ainda naquele ano, R\$ 65 milhões para a elaboração do Modelo de Referência do Sistema Brasileiro de TV Digital, recursos que foram distribuídos entre o Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações (CPqD), já então uma instituição privada, e a Financiadora de Estudos e Projetos (Finep). O CPqD chegou a elaborar estudo, em 2005, apontando três cenários que poderiam resultar da digitalização, tendo em vista a “intensidade da inovação observada na TV”: o cenário incremental, o cenário da diferenciação e o cenário convergência.

No primeiro, não há ruptura na cadeia então existente, mas apenas a introdução de uma evolução tecnológica. Suporta interatividade local e monoprogramação, com adoção de alta definição para ocupação do espectro sobranete. No segundo, há “alguma ruptura”, com o estabelecimento de multiprogramação em uma mesma emissora, a qual poderá optar entre esse serviço ou a oferta de alta definição da imagem. O nível de interatividade é mais elevado, pois possui canal de retorno. Comporta ainda mobilidade e portabilidade. No cenário convergência, a ruptura é significativa, pois há interatividade local e canal de retorno, além da composição de um ambiente multisserviços, com espaços para atuação de diferentes provedores. Isso resultaria inclusive em mudanças no financiamento, com destinação de verbas publicitárias para estratégias de envolvimento dos receptores com os conteúdos, como marketing direto, e novas mídias (CPqD, 2004, p. 45).

Apesar do desenvolvimento tecnológico do sistema, com apoio do Estado, inclusive com a criação do *middleware* Ginga para propiciar interatividade, a pressão das empresas acabou levando o país a colocar em segundo plano o projeto de desenvolvimento de uma tecnologia própria. Os opositores da iniciativa apontavam que ela isolaria o Brasil no cenário mundial e que tornaria os equipamentos mais caros. No caso das radiodifusoras, a defesa do padrão japonês deve ser lida como uma forma de gerar mudanças incrementais. Quanto às operadoras de telecomunicações, que advogavam a favor do europeu, não possuíam interesse na digitalização da TV aberta. Favoráveis ao SBTVD, as organizações da sociedade civil e os pesquisadores envolvidos no desenvolvimento do sistema articularam sua defesa, mas o governo não encampou essa tese (BOLAÑO; BRITTOS, 2007, p. 167).

Em 2006, o Decreto N° 5.820 implantou o SBTVD-T, baseado no ISDB-T, com foco na transmissão digital em alta definição (HDTV) e em definição padrão (SDTV); na transmissão digital simultânea para recepção fixa e portátil; bem como na

interatividade, conforme o artigo sexto do texto normativo. Mantendo o estado de coisas tradicional, o decreto definiu que não haveria novo processo de outorgas, garantindo às concessionárias e autorizadas canal de radiofrequência com largura de banda de seis megahertz, a fim de permitir a transição para a tecnologia digital sem interrupção da transmissão de sinais analógicos. Uma das poucas conquistas dos setores que defendiam mudanças no sistema com a digitalização, a interatividade teria como base o Ginga, conformando uma mistura do que estava sendo produzido aqui com o padrão japonês.

O processo de digitalização como um todo, contudo, não avançou como o previsto. Os prazos para o desligamento das transmissões analógicas, o *switch off*, têm sido adiados seguidas vezes, estando agora previsto para o dia 31 de dezembro de 2018 (Decreto N° 8.753/2016). Para garantir que 93% dos domicílios tenham acesso à TV Digital, percentual necessário para o desligamento, conforme definição do Grupo de Implantação da Digitalização (Gired), liderado pela Anatel, o governo federal estabeleceu que a população de baixa renda beneficiária de programas sociais e inscrita no Bolsa Família e no CadÚnico deveria receber gratuitamente os conversores¹¹². Neles estaria o Ginga, a fim de garantir a interatividade. Ocorre que os radiodifusores pressionam para que conversores sem interatividade sejam entregues¹¹³.

Outro aspecto que deve ser considerado na análise sobre a adoção de inovações no âmbito da TV digital é a efetivação da multiprogramação, que consiste na “[...] transmissão simultânea de múltiplos programas, compartilhando a frequência designada para uma emissora” (CPqD, 2005, p. 47). A multiprogramação não foi incluída no decreto da TV Digital. A vedação à multiprogramação foi defendida pela Abert, que temia a pulverização da audiência e, conseqüentemente, das verbas de publicidade. Expressando uma divergência interna no âmbito empresarial, a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra) posicionou-se contra a norma. Fundada, em 2004, a partir da articulação dos grupos Bandeirantes, SBT, Record e Rede TV!, no contexto das discussões sobre destinação de dinheiro público, via BNDES, à Globo¹¹⁴, a associação objetivava fazer frente a esta última, cujos interesses eram privilegiados na Abert.

¹¹² A distribuição foi estabelecida como contrapartida no leilão da faixa dos 700 MHz, que era utilizada para as transmissões analógicas e que passou a ser ocupada por operadoras de telecomunicações que, por essa faixa, ofertam Internet de quarta geração (4G). Essas operadoras formaram uma empresa para organizar esse processo, a Entidade Administradora da Digitalização (EAD).

¹¹³ Ver, sobre isso. BUCCO, Rafael. Abert insiste em conversor mais simples para o switch-off. **Telesíntese**, 18 maio 2016. Acesso: 18 maio 2016.

¹¹⁴ PFEIFER, Ismael. Nova entidade questiona hegemonia da Rede Globo. **Gazeta Mercantil**, 26 out. 2004. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/492498>>. Acesso: 10 maio 2016.

Ocorre que a Abra já estava enfraquecida pelo retorno à Abert, em 2006, da Record e do SBT, porque isso havia significado a quase reunificação do campo empresarial. Tal movimentação teve relação com a digitalização, pois as empresas objetivavam pressionar o Estado para a importação de equipamentos digitais e para serem isentas de impostos sobre a aquisição deles, entre outros motivos (BOLAÑO; BRITTOS, 2007, p. 134). Coube ao Grupo Bandeirantes e à Rede TV!, em nome da Abra, acionarem a Justiça em defesa da tecnologia¹¹⁵. O presidente da Abra e da Band, Johnny Saad, disse em entrevista que “[...] não há razão nem sentido para adotarmos a nova tecnologia digital se não pudermos usar livremente uma de suas vantagens principais”. Alexandre Raposo, presidente da TV Record, destacou que “[...] proibir a multiprogramação é uma medida injustificável, já que a tecnologia escolhida pelo Brasil tem como uma de suas principais características o *multicasting*”¹¹⁶.

As mudanças legais que poderiam viabilizar a multiprogramação não ocorreram. A multiprogramação foi objeto da Portaria N° 24/2009, que institui norma regulamentando a operação compartilhada apenas dos canais de responsabilidade da União para a exploração dos serviços de Televisão e de Retransmissão de Televisão Pública Digital no âmbito do SBTVD-T¹¹⁷. A mais expressiva utilização dessa tecnologia ficou a cargo das emissoras legislativas, que formaram a Rede Legislativa de Rádio e TV Digital, em 2012. A rede divide a faixa do espectro em quatro emissoras, viabilizando que TV Câmara, TV Senado, TV Assembleia e TV Câmara Municipal cheguem à população em sinal aberto. Até 2014, ela tinha o potencial de atingir 50 milhões de telespectadores distribuídos em 13 capitais, conforme dados oficiais disponibilizados pela rede¹¹⁸. A EBC também teve autorização para usar a multiprogramação, a partir da publicação da Portaria N° 4, de janeiro de 2014, pelo

¹¹⁵ LAUTERJUNG, Fernando. Abra vai à Justiça para derrubar proibição à multiprogramação. **Tela Viva**, São Paulo, 6 jul. 2009. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/06/07/2009/abra-vai-a-justica-para-derrubar-proibicao-a-multiprogramacao/>>. Acesso: 10 maio 2016.

¹¹⁶ TVS reagem à proibição da multiprogramação. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 09 maio 2009. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tvs-reagem-a-proibicao-da-multiprogramacao,368286>>. Acesso: 10 maio 2016.

¹¹⁷ As emissoras públicas locais ou estaduais defendem que elas também possam praticar a multiprogramação. Em 2015, representantes dessas emissoras apresentaram o pleito ao então ministro André Figueiredo, mas ainda não há sinalização de que essa ampliação legal será efetivada. Sobre o tema, ver: FIGUEIREDO discute avanço das TVs públicas. **Ministério das Comunicações**, 25 nov. 2015. <<http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/37941-ministro-debate-multiprogramacao-para-emissoras-publicas>>. Acesso: 10 maio 2016.

¹¹⁸ REDE em Expansão. Portal da Rede Legislativa, Brasília, s/d. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/uma-rede-em-expansao>>. Acesso: 10 maio 2016.

Ministério das Comunicações. A mesma portaria institui a Rede Nacional de Comunicação Pública, cuja gestão é atribuída à EBC. Em 2015, a empresa deu início à transmissão múltipla da TV Brasil, TV NBR, Canal Saúde e TV Escola.

Podemos concluir que a digitalização não alterou estruturalmente a trajetória tecnológica da TV de massa, configurando um cenário incremental, nos termos formulados pelo CPqD:

É suposto neste cenário que a digitalização ocorrerá estimulada pelo processo competitivo entre as emissoras: a perspectiva de perder audiência para outras emissoras que já tenham conteúdo digital e a possibilidade de perder receita para outras mídias induzirão as emissoras a anteciparem-se no processo de digitalização dos sinais, de modo a preservar a sua participação de mercado. Tal como no modelo vigente, a principal fonte de receitas das emissoras no cenário incremental continua sendo a publicidade, sendo que os investimentos dos anunciantes são decididos em função dos índices de audiência (CPqQ, 2005, p. 49).

Nesse sentido, as emissoras, destacadamente as privadas, têm digitalizado seus equipamentos e sistemas de transmissão, uma mudança que deve ser vista como apenas uma atualização tecnológica, não uma alteração estrutural na TV de massa. Ocorre que, como visto em outros momentos históricos, mais uma vez “[...] a evolução do padrão técnico acompanha o desenvolvimento tecnológico mais geral, de modo que é possível falar em uma trajetória tecnológica atrelada àquelas dominantes nos setores determinantes do progresso técnico para a televisão” (BOLAÑO, 2004, p. 75).

O desenvolvimento tecnológico dos setores da eletrônica e da informática acabou permitindo o crescimento da largura de banda via cabo e sistemas via satélite, levando à ampliação do número de canais. Além disso, com a digitalização e o aumento da largura de banda, foram disponibilizados novos serviços. Um deles é a IPTV, forma privada de oferta de conteúdos que depende de um decodificador específico. Há ainda as diversas modalidades de serviços de vídeo sob demanda, categoria que inclui os baseados na camada de conteúdo da Internet, chamados *Over-The-Top* (OTT). Embora fundamental para dar suporte às aplicações, aqui já não é a infraestrutura de telecomunicações que caracteriza a trajetória tecnológica, mas sim a integração entre as tecnologias da radiodifusão, das telecomunicações e da informática, que assume o protagonismo dessa interação. Esta é a trajetória típica da convergência. Na TV, ela se

expressa na chamada TV inteligente, intitulada Smart TV¹¹⁹. O que a diferencia das demais é que apresenta uma evolução no conceito de televisão, pois permite interatividade e conectividade, agregando a dinâmica da Internet ao aparelho televisivo. Para oferecer conteúdo interativo como jogos, aplicativos, vídeo sob demanda, entre outros, a Smart TV requer conexão à banda larga. Além da própria TV, há dispositivos de streaming, como Amazon Fire TV e Google Chromecast, além de outras tecnologias que permitem que a TV seja habilitada para Internet¹²⁰.

No caso, não se trata apenas da mudança na qualidade da imagem, mas da abertura de novos serviços e de novas formas de fruição de conteúdos, tanto em relação à TV de massa quanto à TV segmentada. Interessante notar que esse tipo de dispositivo muda o próprio aparelho de televisor, permitindo não só o acesso à rede como um todo, bem como a aplicativos que já vêm embarcados nele, como o YouTube, o que é uma forma de direcionamento da audiência que afeta os modelos clássicos de definição dela.

Dados do Grupo de Mídia de São Paulo apontam que, entre 2011 e 2014, as vendas de Smart TV no Brasil passaram de 2,8 milhões de aparelhos para 4,4 milhões¹²¹. O grupo não tem divulgado números mais recentes. É pouco para se afirmar a consolidação de uma nova trajetória no país, ainda mais conhecendo os limites financeiros para a aquisição de equipamentos e contratação de conexão, mas os padrões tecnológicos que a viabilizam estão dados e têm sido estimulados pelas companhias que atuam no ambiente digital em todo o mundo, forçando tanto as telecomunicações quanto a radiodifusão a se adaptarem. O fato de a América Móvil e a Globo, como veremos em capítulos específicos, desenvolverem modelos que combinam a trajetória tradicional de seus setores originários com esta nova é um indicativo disso.

¹¹⁹As TVs de tubo catódico, que demandam a inclusão de um conversor para captar e decodificar o sinal o digital, têm sido progressivamente substituídas por novos televisores. Em 2010, pela primeira vez as vendas de LCD (*liquid crystal display*) foram maiores do que de televisores de CDR (*cathodic ray tube*). Estes deixaram de ser produzidas no Brasil entre 2013 e 2014. Os aparelhos mais modernos utilizam tecnologias, como plasma e LED, que proporcionam equipamentos mais leves, finos e com maior definição de imagem. Em relação aos novos formatos, emergiram HD, Full HD e por último, o padrão 4K, conhecida também como Ultra HD. O que queremos evidenciar ao destacar o modelo de smart TV é que, além de uma atualização tecnológica expressa, por exemplo, na melhoria da imagem, há outro conceito orientador da tecnologia.

¹²⁰Segundo o Kantar Ibope, em todo o mundo há atualmente mais de meio bilhão de TV conectadas (por smart TVs, set-top boxes, viodegames, Blu-ray e dispositivos de streaming). Disponível em: <<https://www.kantaribopemedia.com/changing-channels/>>. Acesso: 05 mai. 2018.

¹²¹MDB 2016. “Vendas industriais de aparelhos de TV e vídeo/aparelhos em uso (MIL)”. Fonte: <https://dados.media/#/view/CATEGORY/TELEVISION/MDB_TVA_VENDAS_INDUSTRIAIS_APARELHOS_E_NUMERO_EMISSORAS_COMERCIAIS>. Acesso: 12 maio 2016.

4.4 Modelo dominante de programação ou serviço

Para compreender o modelo dominante de programação ou serviço, no capítulo anterior propusemos que a análise desse elemento deva considerar a associação entre (1) modalidade de mercantilização da cultura e (2) padrão tecnoestético.

Quanto ao primeiro aspecto, a radiodifusão historicamente está baseada na cultura de onda ou de fluxo, onde o determinante não é o produto específico, mas a programação. A programação consiste em um pacote de conteúdo organizado a partir da definição das empresas – que no Brasil em geral são também produtoras – e que deve ser oferecido ao público que nesse processo, aliás, é também definido por ela.

Por ter se baseado no modelo adotado no rádio, a organização desses conteúdos seguiu o formato de programação horizontal, em que determinada atração é exibida nos mesmos horários ao longo da semana, com variações nos fins de semana, e também vertical, de modo que os conteúdos são encadeados, ao longo do dia, para que ocorra a passagem da audiência de um a outro. O arranjo propicia forte identidade entre emissora e programa, atraindo patrocínio e consolidando a marca, algo fundamental para fidelizar a audiência e reduzir o grau de aleatoriedade na realização dos produtos culturais.

O modelo brasileiro é marcado pelo fato de ser concentrado da produção à distribuição, o que está relacionado à conformação de redes, e de ter produzido uma campeã nacional. É diferente, por exemplo, de países como os Estados Unidos, onde também há a integração em torno de redes, mas com mais espaços para emissoras locais na programação. Não à toa, há a centralização da produção em uma região do país, o Sudeste. Essa ausência de produção local também foi possibilitada também pelas lacunas existentes na legislação brasileira. Embora a Constituição Federal (artigo 221) defina a regionalização como um dos princípios do sistema, não há regulamentação que estabeleça os percentuais que devem ser destinados a esse tipo de conteúdo.

No país, a adoção desse modelo de programação horizontal foi iniciada pela TV Excelsior, na década de 1960, mas foi a Globo a responsável por sua consolidação, a qual está relacionada ao desenvolvimento de um modelo administrativo empresarial bastante controlado, derivado do aprendizado obtido com o grupo Time-Life. Desde os anos 1970, com a criação do Departamento de Análise e Pesquisa do grupo, a empresa passou a acompanhar a audiência regularmente, por meio de sistema que busca antecipar e evitar a dispersão dos telespectadores (BORELLI; PRIOLLI, 2000, p. 82).

O modelo de programação adotado também depende da orientação da produção, que se dá a partir do estabelecimento, por cada emissora, de um padrão tecnoestético. O padrão expressa as capacidades técnicas, as escolhas estéticas, o conhecimento do público e do ambiente em que é produzido, portanto envolve recursos econômicos e o domínio das formas de fazer (BRITTOS, 2001). No caso da Globo, a centralização e a racionalização da produção televisiva são dois elementos que ajudaram a emissora a desenvolver um padrão tecnoestético que tem como marco o chamado “padrão Globo de qualidade”. Segundo Bolaño (2004), a definição de um rígido padrão foi fundamental para a manutenção da liderança da Globo no mercado da radiodifusão, pois a partir dele o grupo criou uma diferenciação de produtos que imprimiu barreiras à entrada no setor.

Uma das expressões concretas desse padrão na programação é o arranjo entre Jornal Nacional e telenovelas, formando o chamado horário nobre. Do ponto de vista estético, foi afirmada a estética limpa, despolitizada e “oficialasca”, como resumem Borelli e Priolli (2000, p. 85): “a partir de então, foram eliminados da grade de programação da emissora traços do *mau gosto* e do *popularesco*, que resultaram num perfil de produção mais ao gosto de uma classe média em ascensão diante do denominado milagre econômico vivido pelo país, naquele período”, o que coadunava com a política do regime e ia ao encontro dos interesses dos anunciantes.

Isso não quer dizer que o popular tenha ficado de fora da programação da principal empresa de televisão do país. O que deve ser percebido para compreendermos o modelo hegemônico de programação da radiodifusão é o fato de ele ter produzido uma cultura popular de massa, que acompanhou a consolidação do mercado de bens culturais na década de 1970, conforme apresentado por Renato Ortiz n’A *Moderna Tradição Brasileira*. Para Ortiz, essa inter-relação gera duas consequências: a existência de alguns períodos mais livres para a criação na própria televisão, com espaço, inclusive, para conteúdos que podem ser considerados contra-culturais, como as novelas de Janete Clair e Dias Gomes, e a atuação dos intelectuais dentro do sistema empresarial, comercial, limitando, com isso, a própria crítica à Indústria Cultural (ORTIZ, 2001, p. 29). Esse arranjo pode ser verificado nos dias atuais, por exemplo, na tematização de pautas libertárias em novelas e programas de auditório.

Embora ocorram variações, podemos caracterizar o modelo tradicional de programação da radiodifusão do Brasil como baseado na oferta de conteúdos, sobretudo

de entretenimento¹²², cuja produção é centralizada nas cabeças de rede, com pouco espaço para programações regionais ou independentes. Isso se dá tanto para facilitar a formação de redes e angariar recursos de publicidade quanto para garantir maior controle de conteúdos, já que eles estão relacionados aos acordos políticos entre os capitais particulares e o Estado. Na disputa do mercado, cada empresa conforma um padrão tecnoestético próprio, ainda que relacionado ao padrão hegemônico globalizado.

Esse modelo também enfrenta os impactos das mudanças no próprio regime de acumulação. Nas últimas décadas, aumentou a busca pela fragmentação dos públicos em função dos diferentes grupos sociais para ampliação do consumo e da fragmentação cultural, daí a tentativa de dinamizar a TV segmentada, que é marcada por uma forte diferenciação de produtos. Essa tendência ganha novo fôlego com o ambiente digital, que permite a hipersegmentação ou mesmo individualização da oferta. Esta, por sua vez, abre espaço para a venda de produtos de nicho e modifica, com isso, a própria publicidade, que tem que desenvolver mecanismos, como a mineração de dados pessoais, para definir e chegar a esse público específico.

A digitalização permite novas modalidades de mercantilização da cultura, fortalecendo o modelo de clube, no qual os indivíduos têm acesso a serviços virtuais integrados, inclusive na radiodifusão. Vale lembrar que “duas formas mercantis coexistem no clube: a mercantilização direta a partir da venda de produtos e serviços on-line, e a mercantilização indireta diretamente ligada à venda de audiência” (HERSCOVICI, 2009, s/p). Essas duas possibilidades engendram diferentes modelos de negócio, que estão associados a diferentes trajetórias tecnológicas, quais sejam: o dos serviços de cabos tradicionais e o dos serviços de *streaming* ou, no interior deste, entre aqueles que condicionam o acesso ao pagamento direto, como Netflix, ou que lucram apenas na troca da audiência pela publicidade, como o YouTube.

¹²² De acordo com o *Informe de Acompanhamento do Mercado da TV Aberta*, produzido pela Ancine, em 2014, a partir do monitoramento da programação veiculada, em São Paulo, pelas cabeças de rede da Band, Rede CNT, Rede Globo, Rede Record, RedeTV!, SBT, TV Brasil, TV Cultura e TV Gazeta, as obras da categoria Entretenimento ocuparam 49,4% das grades de programação da TV aberta no primeiro semestre de 2014. Em segundo lugar, estava a categoria Outros (20,1%), que engloba os programas religiosos. Em terceiro, a Informação (19,3%), seguida por Publicidade (7,7% - mas não considera comerciais e chamadas na contagem, portanto o tempo total destinado a esse tipo de conteúdo deve ser mais expressivo do que o registrado na pesquisa) e Educação (3,5%). O percentual mínimo de conteúdo noticioso, que é de 5%, segundo o CBT, era respeitado pela Rede Globo (5,6%), pela TV Cultura (9,2%) e pela TV Brasil (12,5%). O levantamento apontou que conteúdos educativos não estavam presentes na Rede Record e no SBT. As emissoras Band e Rede TV! dedicaram à educação menos de 1% do tempo de sua programação. Na Rede CNT e na TV Gazeta, eram menos de 2%.

Em relação à comercialização, indo de encontro à tendência à anulação dos custos de reprodução proporcionada pela digitalização, outra estratégia adotada pelas empresas produtoras de conteúdo tem sido a incorporação da lógica rentista e especulativa dos direitos de propriedade, limitando o acesso aos conteúdos. Não obstante, esse protecionismo esbarra nas características da Internet e do digital, em geral. Por meio da rede, cópias de produtos resguardados por direitos autorais acabam sendo distribuídas. Ademais, como a oferta não é limitada como na radiodifusão, a audiência pode buscar outras fontes de informação. Para evitar essa dispersão, a gestão do conteúdo tem ainda mais importância para o posicionamento dos radiodifusores, os quais têm desenvolvido estratégias para a obtenção de audiência e receitas em um ambiente comunicacional marcado pela presença da Internet, da televisão segmentada e das empresas que ofertam produtos sob demanda.

A caracterização desses modelos não parece estar estabilizada, tanto é que vários grupos já modificaram a forma como objetivam, quando objetivam, mercantilizar seus produtos no ambiente digital. São conhecidas as indefinições das empresas tradicionais de conteúdo quanto à disponibilização de seus conteúdos na Internet: se garantem acesso gratuito, se baseado no modelo da cobrança de assinaturas ou algo intermediário, como a disponibilização de determinado número de publicações gratuitamente, mediante cadastro. Apesar das incertezas, é perceptível a ênfase no desenvolvimento de formas de mercantilização dos conteúdos na rede e, simultaneamente, de controle da circulação deles, como evidencia a afirmação dos direitos de propriedade.

No Brasil, a Brasil Telecom (BrT) foi pioneira no lançamento, em 2007, do serviço de televisão transmitido pela Internet. Naquele ano, também passou a operar no país o YouTube, plataforma criada em 2005 e, hoje, um dos principais expoentes de OTT no mundo. Em 2010, a Ancine mostrou no *Mapeamento de Mídias Móveis* que se tratava de um mercado “em franca expansão”. Trataremos deste mercado ao analisar as telecomunicações. Por agora, basta citar que o acesso a conteúdos por meio de celulares ou da banda larga fixa tem crescido exponencialmente.

Atualmente, o serviço de vídeo sob demanda é considerado “a mais nova e promissora fronteira para expansão do setor audiovisual”, conforme reconhece a Ancine. Este é o segmento que cresce mais rapidamente. Em 2011, foi a vez da chegada da companhia Netflix, o que ocorreu no mesmo ano em que foi lançado o semelhante serviço Muu, da Globo, do qual trataremos adiante.

O exemplo mostra que grupos de radiodifusão têm buscado fazer frente aos novos entrantes. A Globo opera diretamente ou participa da operação do Globo.TV e Philos TV, que seguem o modelo de negócios baseado em assinatura mensal; Tele Cine On, que cobra aluguel filmes; Tele Cine Play e Globosat Play, que funciona no modelo *catch-up TV*, isto é: canais de programação linear que disponibilizam conteúdo por tempo determinado em uma plataforma de VoD. A Record opera o R7 Play e o SBT tem um serviço de vídeo sob demanda, o SBT Kids, voltado para o público infantil.

Mas não se trata de uma substituição, pelo menos a curto prazo, da TV de massa tradicional por novos serviços digitais. Além da dimensão cultural, que veremos a seguir, devemos considerar como impeditiva a penetração da banda larga no Brasil. Segundo a pesquisa TIC Domicílios 2016, 54% dos domicílios estão conectados à Internet, o que representa 36,7 milhões de residências. O acesso à Internet está mais presente em domicílios de áreas urbanas (59%), e nas classes A (98%) e B (91%). A situação é mais precária nas classes D/E. Nestas, apenas 23% dos domicílios estão conectados à Internet. Em áreas rurais esta proporção é de 26%. A pesquisa mostra que 18% das pessoas afirmam que não têm acesso por falta de interesse, ao passo que 26% dos domicílios desconectados afirmam que a conexão é cara.

Quanto às atividades *online*, que é o que nos interessa neste momento, as pessoas usam a Internet com mais frequência para envio de mensagens instantâneas (89%) e uso de redes sociais (78%). Nas áreas urbanas, 70% dos usuários de Internet afirmam assistir a vídeos, programas, filmes ou séries *online*. Essa proporção é de 56% nas áreas rurais. Essa diferença está atrelada ao fato de atividades que envolvem visualização de conteúdos, como vídeos, dependem de banda larga, o que não está disponível na maior parte dos lares brasileiros. Assim, uma mudança profunda no modelo depende da ampliação da capacidade e da presença da banda larga.

Não obstante, as transformações aqui referidas trazem consequências para o modelo de programação, como a diminuição da base de telespectadores, a ampliação do número de horas transmitidas por cada emissora e da demanda por produtos audiovisuais e a individualização da experiência de assistir TV ou conteúdos audiovisuais em geral. Agora, a distinção da televisão em relação às indústrias editoriais, baseada no conceito de sequência temporal como programação (dentro da qual operam a mescla, a proporção e o equilíbrio), dá lugar a uma aproximação com a

lógica dos mercados editoriais. Atualmente, a programação mantém-se como elemento central da radiodifusão, mas o próprio conceito de programação tem sido alterado.

Diante da multiplicação das telas de exibição dos conteúdos e do espraiamento da experiência do consumo, emerge a concepção de produtos midiáticos, feitos não apenas para a fruição pela televisão, mas para o aproveitamento em outros espaços, como a Internet, a telefonia celular e outras mídias (BOLAÑO, BRITTOS, 2007). Na TV de massa, tem especial importância a transmissão de eventos como partidas esportivas e *shows*, cuja fruição se dá no instante imediato da transmissão, o que garante certo destaque à TV. Por outro lado, também esse nicho não está garantido, como mostram as recentes tentativas de exibição de jogos do campeonato de futebol brasileiro pelo YouTube e a exibição de espetáculos ao vivo pelas redes sociais.

A situação também impacta o padrão tecnoestético das emissoras. Exemplificam o exposto as alterações nas telenovelas, com diminuição do número de capítulos e adoção de uma estética cinematográfica; inserção de séries; alteração no horário da programação, inclusive do horário nobre; diversificação da programação; mudanças na linguagem jornalística, que se aproxima mais do cotidiano e se abre para recebimento de vídeos de telespectadores, trazendo outras linguagens e temas para a tela.

No caso da Globo, adaptações têm sido feitas sem que o modelo tradicional da emissora seja colocado em risco. Por um lado, a emissora mantém as telenovelas nos horários das 18h, 19h e 21h. Além disso, acrescentou uma quarta, às 23h, que vai ao ar uma vez por ano. Por outro lado, tem testado a redução do tempo das novelas, a começar pela das 19h, que perdeu cinco minutos diários desde 2016. O total de capítulos de todas também foi reduzido. O grupo tem ampliado o número de coproduções com produtoras independentes para a produção de séries e também o espaço para a programação regional, elementos que evidenciam mudanças na lógica de centralização que está na base do padrão tecnoestético que garantiu a sua liderança. Tem ainda se valido de referências cruzadas entre seus veículos e apostado na presença de seus conteúdos na Internet.

Não obstante, é importante ter em vista que essas são as movimentações da líder do mercado. As demais empresas não acompanham o ritmo dessas mudanças. Elas mantêm uma participação diminuta tanto na TV segmentada quanto no ambiente digital. Sobre isso, convém anotar que SBT, Record e Rede TV! formaram uma *joint venture* chamada Simba Content para atuar na programação da TV segmentada. O grande

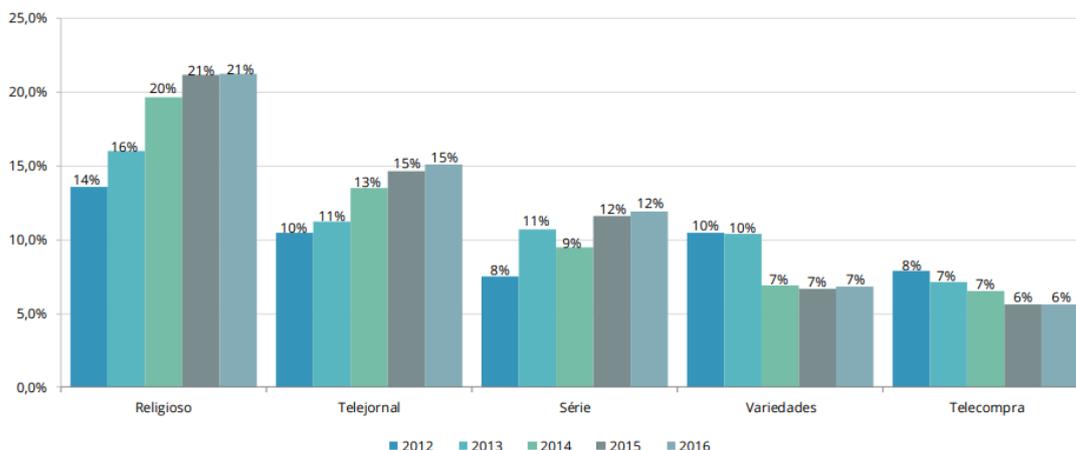
interesse das empresas nessa composição é pressionar para serem remuneradas pelo carregamento de seus canais da TV aberta pelasadoras. Como asadoras não aceitaram pagar, elas retiraram os canais dos pacotes da NET, Claro, Embratel, Vivo, Oi e Sky em março em 2017. Até agora, apenas Claro e NET voltaram a programa-los.

O que queremos evidenciar com esse exemplo é que a disputa pela presença no conjunto do setor se dá, no Brasil, essencialmente por parte da Globo. As demais não têm mostrado condições de concorrer nos novos mercados e buscam manter a audiência vinculada à TV de massa. Quando observamos o tipo de conteúdo que mais cresce nela, vemos que é o da categoria religioso. Segundo a Ancine, em 2016 os conteúdos religiosos ocuparam um total de 21,2% da programação das principais emissoras – um crescimento de 7% em quatro anos. Tendo em vista que o estudo da agência considera apenas as cabeças de rede, é provável que a presença seja ainda maior, pois emissoras locais costumam exibir programas do tipo. O gênero Religioso é, hoje, o mais frequente na programação. As redes com maior presença em 2016 foram CNT (89,6%), Rede TV! (43,7%), Record (22,9%), Band (16,2%) e TV Gazeta (15,7%).

Outro gênero típico da TV de massa, o Telejornal ocupa 15,1% da programação total, estando em segundo lugar entre os gêneros mais recorrentes. Em terceiro lugar vem Série, um gênero que cresce em plataformas digitais, mas que na TV de massa passou de 8% em 2012 para 12% em 2016. Os três gêneros citados encerram a tríade que domina em mais de 48% a grade de programação da TV Aberta. O gráfico abaixo¹²³ detalha a composição da programação, entre 2012 e 2016.

¹²³ O gráfico foi extraído do Informe de Acompanhamento do Mercado de TV Aberta, produzido pela Ancine. O estudo apresenta o resultado do monitoramento da programação das seguintes redes de televisão: Band, CNT, Globo, Record, RedeTV!, SBT, TV Brasil, TV Cultura e TV Gazeta. Os dados compilados referem-se majoritariamente a conteúdos programados para serem veiculados em São Paulo, onde está sediada a maior parte das emissoras cabeças-de-rede do país.

Gráfico 4 - Percentual de Tempo de Programação da TV Aberta por Gêneros Dominantes



Fonte: Ancine, 2017.

Na Globo, a tendência é diferente. O conteúdo religioso ocupa apenas 0,6% da programação. A maior parte de sua grade é composta por Telejornal (22,1%), Filme (19,1%), Novela (15,8%), Auditório (9,3%), Esportivo (8,8%) e de Variedades (8,7%). Interessante notar que as variações na grade são derivadas, sobretudo, da ampliação da presença de Informação, categoria cujo percentual passou de 18% para 26% entre 2012 e 2016, segundo a Ancine. Educação teve queda de 9% para 2%. Entretenimento teve leve queda, de 71% para 70% no mesmo período. Devemos assinalar que muitos conteúdos informativos têm assumido a característica de infonetimento, misto de informação com entretenimento, como exemplifica o programa *É de casa*, apresentado por jornalistas, nas manhãs de sábado, desde uma casa, exibindo música, receitas culinárias, dicas de decoração e assuntos afins.

Com o exposto até aqui, podemos concluir que o modelo dominante de programação da radiodifusão pode vir a ser alterado pelas novas tecnologias e dinâmicas de fruição que elas possibilitam, mas não é possível afirmar, agora, que essas dinâmicas já estejam gerando uma transformação no conjunto do modelo. No caso brasileiro, a Globo está atenta a essas mudanças e tem se adaptado para, por um lado, manter sua dominação na TV de massa e, por outro, participar dos mercados abertos pelas distintas plataformas, com vistas à reprodução de seu poder nelas. Dependendo da extensão desse movimento, em longo prazo, as empresas que optem por não se adaptar poderão ter o seu alcance diminuído.

4.5 Modelo de financiamento

A base do modelo de financiamento da radiodifusão brasileira é a publicidade. Sabemos que a venda dos espaços publicitários guarda relação com a programação produzida e exibida pelas emissoras e com o alcance delas, medido pela audiência e pelo Índice Potencial de Consumo (IPC) de cada local, por isso não é estranho que sua distribuição siga a lógica de concentração já diagnosticada na análise de outros aspectos do setor de radiodifusão.

Essa concentração ocorre tanto no mercado, em geral, quanto no interior das próprias redes. Estudo do CPqQ realizado em 2004 com dez emissoras de caráter diverso (pública, comercial, cabeça de rede e locais) mostrou que parte das receitas obtidas pelas emissoras locais, regionais e estaduais com publicidade é, em geral, repassada para a cabeça de rede, em troca da aquisição da programação. Embora com menor intensidade, o contrário pode ocorrer, já que essas emissoras acabam servindo de mediadoras para a veiculação de anúncios de maior abrangência negociados pela cabeça de rede com agências ou anunciantes.

A organização da distribuição das verbas varia de rede para rede. Para termos uma ideia dos percentuais em discussão, conforme o CPqD (2004, p. 21), em média, 54% do faturamento total de pequenas e médias emissoras comerciais era proveniente das receitas publicitárias de abrangência local; 15%, de repasse da cabeça de rede. As verbas governamentais, por seu turno, eram responsáveis por 13%, ao passo que aquelas vinculadas a um programa específico, o que inclui arrendamento, chegavam a 8% do faturamento total. Vê-se, mais uma vez, que a lógica de redes favorece a economia dos grandes grupos que atingem uma audiência massiva.

Segundo o Ibope, em 2009, o percentual angariado pelas grandes redes do bolo publicitário foi de: 47,92% (Globo); 15,70% (SBT); 14,33% (Record); 5,19% (Bandeirantes); 2,45% (Rede TV!). As outras emissoras reunidas totalizavam 12,51%. Olhando os dados de 2013, vemos que esse percentual difuso cresceu para 20,4%. Das maiores redes, apenas a Globo (48,2%) e a Bandeirantes (5,6%) tiveram aumento. As demais sofreram retração, chegando a 11,7% (SBT); 12,5% (Record) e Rede TV! (1,6%). Os dados foram compilados em estudo da Ancine de 2015 e mostram que, apesar da maior diversificação na distribuição, o poderio da Globo foi mantido.

Observando apenas a dinâmica da televisão, poderíamos concluir que não ocorreram grandes mudanças na organização setorial, já que, nos últimos dez anos, houve a manutenção da concentração em termos de penetração, alcance, audiência e obtenção de recursos publicitários. É preciso, contudo, perceber como as verbas foram distribuídas entre as diversas mídias para discutir a situação da TV de massa no macrossetor das comunicações para confirmar ou não tal entendimento. Essa análise não é simples, dado que os interesses que permeiam os institutos de pesquisa e à dificuldade de contabilizar o conjunto de investimentos, sobretudo na Internet, o que os levou a alterar a metodologia de aferição. Apesar desses limites, analisaremos dois dos maiores produtores de dados sobre o tema no Brasil. O primeiro, o Projeto Inter-Meios¹²⁴:

Tabela 3 - Distribuição do bolo publicitário por tipo de mídia (2004 – 2012)

INVESTIMENTO PUBLICITÁRIO (em bilhões)	TV MASSA	JORNAL	REVISTA	RÁDIO	TV PAGA	INTERNET	TOTAL
2004	59,19%	16,65%	8,33%	4,32%	2,18%	1,60%	R\$ 10,7
2006	59,37%	15,46%	8,61%	4,17%	3,04%	2,07%	R\$ 19,3
2008	58,84%	15,92%	8,52%	4,21%	3,75%	3,54%	R\$ 23,8
2010	62,93%	12,36%	7,50%	4,17%	3,86%	4,64%	R\$ 29,1
2012	64%	11,24%	6,38%	3,93%	4,4%	5,03%	R\$ 37,7

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do Projeto Inter-Meios.

Entre 2004 e 2012, a fatia de investimentos publicitários destinada à televisão de massa passou de 59,19% para 64,7% do total. A participação dos jornais diminuiu de 16,65% para 11,24%. No caso das revistas, passou de 8,33% para 6,38%. A TV paga teve crescimento, saindo de 2,18%, em 2004, e chegando a 4,4%, em 2012. Vale ressaltar o crescimento da Internet, cuja fatia passou de 1,60%, em 2004, para 5,03%, em 2012. Na tabela não consta a verba destinada à chamada mídia *out of home* ou mídia exterior, pois a forma de contabilizar os recursos publicitários empregados fora dos meios tradicionais sofreu alterações ao longo dos anos, o que dificulta a comparação. Não obstante, notícias do Inter-Meios apontam crescimento nesse setor. Entre 2010 e

¹²⁴ O Projeto Inter-Meios é uma iniciativa conjunta do jornal Meio & Mensagem e dos principais meios de comunicação do país. Foi encerrado em 2015. Até então, os valores eram contabilizados a partir de informações das empresas sobre o faturamento bruto delas. Os dados eram consolidados pela consultoria Price Waterhouse.

2011, o montante foi 12,09% maior. Entre 2012 e 2013, o aumento foi de 21,82%¹²⁵. Os dados confirmam a adoção de novas estratégias de divulgação de marcas.

A partir de julho de 2014, os maiores portais do país (Globo.com, iG, MSN, Terra, UOL e Yahoo) deixaram de repassar as informações sobre as receitas publicitárias à consultoria PriceWaterHouseCoopers (PwC). Naquele ano, em decorrência disso, a metodologia foi alterada¹²⁶. Depois, as cinco importantes entidades representativas de empresas de mídia (Abert, ABL, Abmooh, Aner e ANJ) recomendaram que os veículos a elas associados não fornecessem mais informações sobre suas receitas publicitárias ao Projeto Intermeios, o qual acabou interrompendo as suas atividades em agosto de 2015¹²⁷.

Vemos que, dos veículos tradicionais, o que mantém sua capacidade em termos de arrecadação de recursos por meio de investimentos publicitários é a televisão, que registrou leve aumento a cada ano, à exceção de 2008, época da crise financeira mundial. A nova fronteira de investimentos, que inclui a mídia exterior e, sobretudo, a Internet, teve crescimento intenso no período, mais que quadruplicando sua participação no bolo geral. Esse ritmo de crescimento foi mantido nos anos seguintes. É o que mostra a tabela abaixo, produzida a partir de informações do Kantar Ibope:

Tabela 4 - Distribuição verbas publicitárias 2015/2016

MERCADO	VALOR R\$ 2015	% 2015	VALOR R\$ 2016	% 2016
Total	132.059.608	100	129.984.446	100
TV ABERTA	69.961.861	53,0	71.616.459	55,1
TV SEGMENTADA	15.064.924	11,4	16.407.050	12,6
JORNAL	16.851.771	12,8	15.263.439	11,7
TV	6.945.328	5,3	7.955.511	6,1
MERCHANDISING				
RÁDIO	5.173.378	3,9	4.894.977	3,8

¹²⁵ MERCADO publicitário fatura R\$ 47,9 bilhões e cresce 6,81% em 2013. **G1**, 24 fev. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/midia-e-marketing/noticia/2014/02/mercado-publicitario-fatura-r-479-bilhoes-e-cresce-681-em-2013.html>>. Acesso: 11 maio 2015.

¹²⁶ Informações obtidas a partir de notícia publicada pelo Inter-Meios e pela Associação Brasileira de Anunciantes (ABA). Fonte: PROJETO Inter-meios divulga dados completos do investimento em mídia de 2014. **ABTA**, 28 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.aba.com.br/canais/midia/artigos/projeto-inter-meios-divulga-dados-completos-do-investimento-em-midia-de-2014>>. Acesso: 11 maio 2015.

¹²⁷ Sobre isso, ver: Entidades de empresas de mídia recomendam associados a interromper Projeto Inter-Meios. **ANJ**, 6 ago. 2015. Disponível em: <<http://www.anj.org.br/2015/08/06/entidades-de-empresas-de-midia-recomendam-associados-a-interromper-projeto-inter-meios/>>. A decisão também foi divulgada aqui: Entidades interrompem Projeto Inter-Meios. **Meio&Mensagem**, 4 ago. 2015. <<http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2015/08/04/entidades-interrompem-projeto-inter-meios.html>>. Acesso: 11 maio 2015.

MERCADO	VALOR R\$ 2015	% 2015	VALOR R\$ 2016	% 2016
REVISTA	5.386.908	4,1	4.737.082	3,6
DISPLAY	8.724.182	6,6	4.513.854	3,5
OOH	1.585.447	1,2	2.888.245	2,2
SEARCH	1.640.247	1,2	1.197.832	0,9
CINEMA	725.564	0,5	509.998	0,4

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do Kantar Ibope.

Em 2015, segundo o IBOPE, os investimentos em formatos digitais chegaram a 8% do bolo publicitário (somando o que o instituto categoriza como *Display*, dados coletados pelo próprio instituto sobre os principais formatos comercializados, e a categoria *Search*, referente aos links patrocinados e atividades afins). Em 2016, a categoria *Display* registrou queda e, por isso, o total ficou em 4,4%. Não obstante, o próprio instituto indicou dificuldades¹²⁸ na aferição do conjunto e apontou que o montante destinado para a publicidade na internet não deve ser interpretado como uma retração dos investimentos neste ambiente.

No caso da TV segmentada, a tabela mostra que sua participação passou de 11,4% para 12,6% entre 2015 e 2016. O instituto confirma que a TV de massa mantém sua liderança com larga margem (58,2%). O que ocorre é que as novas mídias (TV segmentada e, ainda que em menor medida, a Internet) disputam com os jornais, as revistas e o rádio, que participaram com 11,7%, 3,6% e 3,8% do total, respectivamente.

Outras fontes também apontam a tendência de ampliação da participação da TV segmentada e da Internet no bolo publicitário. É o caso da pesquisa *Mapeamento e Impacto Econômico do Setor Audiovisual no Brasil 2016*, elaborada pelo Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (Sebrae) e pela Associação Brasileira da Produção de Obras Audiovisuais (APRO). Ao analisar 14 países de diferentes continentes¹²⁹, aponta que “na maioria dos países selecionados, tanto o gasto com publicidade de TV quando na internet cresceram nos últimos anos. Porém, o gasto na internet cresceu a taxas mais elevadas” (SEBRAE; APRO, 2016, p. 247).

¹²⁸ O Kantar Ibope detalha: “A cobertura atual do estudo, que considera os formatos display e search em desktop com comercialização direta pelos publishers, confirma a migração que está ocorrendo na distribuição dos investimentos no ambiente digital, com maior participação de vendas programáticas, vídeos e mobile, ainda não representadas pela empresa”. Disponível em: <<https://www.kantaribopemedia.com/investimentos-em-midia-somam-o-equivalente-a-r-1299-bilhoes-em-2016-indica-kantar-ibope-media/>>. Acesso: 05 abr. 2018.

¹²⁹ A partir de dados do Euromonitor, foram analisados os seguintes países: Estados Unidos, China, Japão, Brasil, Reino Unido, Alemanha, Austrália, França, Canadá, Espanha, Argentina, Índia, Colômbia e Portugal.

De acordo com a pesquisa, o Brasil foi o único caso em que a taxa de crescimento da TV foi superior à da Internet, mas mesmo assim a diferença foi muito pequena. Em nosso país, conforme o estudo, a publicidade na TV movimentou U\$ 5.198,4 milhões em 2009 e U\$ 8.706,6 milhões em 2014, o que representa uma Taxa Composta Anual de Crescimento (CAGR) de 10,9%. A Internet passou de U\$ 343,1 milhões para U\$ 558,3 milhões, uma CAGR de 10,2%.

A importância da TV no bolo publicitário no país, portanto, é incontestável, mas novos competidores se anunciam. O próprio Roberto Irineu Marino reconhece esse movimento. Em entrevista ao jornal Valor Econômico por ocasião dos 50 anos da TV Globo, o então presidente do grupo participou do seguinte diálogo:

Roberto Irineu: Você sabe quanto é que, no Brasil, a internet, Google e Facebook recolhem de publicidade por ano?

Valor: Uns 3% a 4%, segundo o InterMeios.

Roberto Irineu: Não. De R\$ 6 bilhões a R\$ 7 bilhões por ano. É a segunda no Brasil, logo depois da Rede Globo. InterMeios não mede internet, mede Globo.com, UOL, Terra. Não mede Facebook, não mede Google porque os dois não dão os números, não informam. E esse valor é remetido para o exterior, não paga imposto no Brasil, uma festa. Mas, de qualquer maneira, é um volume monumental. Não é tão pequeno assim (MARINHO; MARINHO; MARINHO, 2015).

O crescimento da publicidade na Internet está relacionado à possibilidade de definição mais específica dos públicos, a partir da utilização de algoritmos e de tecnologias de tratamento de grande quantidade de dados, o chamado *big data*, e, com isso, à possível redução da aleatoriedade na realização das mercadorias. O mercado de dados cresce com a Internet, já que os novos computadores e programas, diferentes das máquinas analógicas, produzem informações de forma contínua, em escala e interconectada. Com ela, há a disseminação da coleta e análise por diversos segmentos sociais e econômicos, além das agências de publicidade (SILVEIRA, 2017, p. 56-60).

De acordo com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), esse mercado tem crescido nos últimos anos. Nos Estados Unidos, em 2013, a informação sobre cada endereço custava US\$ 0,50 centavo. A combinação de dados como endereço, data de nascimento, número do seguro social, histórico de crédito e do registro militar chegava a US\$ 55 (OCDE, 2013, p. 25).

O exemplo das principais plataformas digitais é elucidativo dessa tendência e transformação da publicidade. Nos anos 2000, o Google lançou o Google Adwords,

baseado na inserção de *links* patrocinados no mecanismo de busca e em páginas selecionadas. Três anos depois, foi a vez do Google AdSense, que já efetivava a análise de conteúdos proeminentes em determinada página para, então, inserir um anúncio relacionado a eles (AMARAL, 2015, p. 181). Em 2014, o Facebook adotou, ao completar dez anos, caminho semelhante e passou a mapear os comportamentos não apenas pelo que era feito na plataforma, mas em associação com informações sobre passos dados por fora da rede por meio de *cookies*, que são arquivos ou informações que podem ser armazenadas no computador durante a navegação em determinado *site* (FACEBOOK..., 2014).

Atualmente, entre as estratégias desenvolvidas nesse sentido podemos citar, a partir de Melo, Neves e Machado (2014): a inclusão de mensagens promocionais em aplicativos; a comercialização de serviços em jogos (como microtransações¹³⁰ ou o direcionamento para a loja virtual dos dispositivos móveis) e a coleta de dados baseada na permissão para a instalação de programas. Cruz e Silva (2014), por sua vez, apontam a emergência do *marketing* digital, baseado na expansão da interação entre consumidores e anunciantes, tendo como *locus* o ambiente *online*. Não é necessário, aqui, traçar o histórico da evolução dessas práticas. O que queremos demonstrar é que a ocorrência de mudanças atreladas à digitalização e o crescimento de um modelo baseado no uso de dados e na particularização dos anúncios podem levar à redução das incertezas sobre gostos e necessidades e ao estímulo ao consumo.

A mudança no direcionamento do investimento publicitário acompanha o desenvolvimento das três trajetórias tecnológicas que distinguimos ao longo deste estudo e as mudanças no modelo dominante de programação ou serviço. Em curto prazo, que mais sofre com a mudança é o grupo de mídias tradicionais (rádio, revistas e jornais), à exceção da TV, que mantém seu poderio no conjunto do sistema, em todos os elementos analisados aqui, ainda que com necessidade de adaptação. Também a redução do ritmo de crescimento da TV por assinatura e a maior presença da Internet no ecossistema midiático brasileiro podem fazer com que ocorra uma redistribuição

¹³⁰ O termo refere-se à venda, para os jogadores, de itens e equipamentos de personagens ou mecanismos necessários à continuidade dos jogos.

daquele para este setor, que tem visto o comércio eletrônico crescer¹³¹. Em médio prazo, as emissoras de TV que não se adaptarem poderão ter dificuldades para se sustentar na concorrência.

De todo modo, é visível a ampliação da segmentação dos públicos. Com a digitalização, da segmentação pode-se passar à individualização da oferta – e, com isso, à formação de novos hábitos de consumo e culturais em geral. Nas mídias sonoras, esse processo vinculado ao ambiente digital está nítido, com a passagem que se dá da venda de produtos individualizados, como CDs, para os catálogos no segmento digital, como Deezer ou Spotify. No caso da TV, isso se deu primeiro com o desenvolvimento da TV segmentada. Com ela, a modalidade de oferta de produto e não de programação já vinha sendo desenvolvida, como exemplificam a comercialização individual de canais e de conteúdos por serviços do tipo *pay-per-view*. Agora, isso tende a ser ampliado com a expansão da fronteira do audiovisual para as plataformas digitais, gerando aproximações com o modelo editorial de comercialização dos bens culturais.

O principal responsável por isso, como vimos, é o serviço de VOD. Em 2016, estima-se que a receita mundial em serviços de VOD tenha alcançado U\$ 18,3 bilhões. No Brasil, oitavo mercado do mundo e primeiro da América Latina, chegou a U\$ 352,30 milhões (ALCÂNTARA, 2015). Um total de 32% da população conectada no país já teve contato com algum tipo de VOD. 11% são clientes pagantes ou contas ativas sobre população total de adultos acima de 16 anos, o que mostra potencial de expansão. Isso não significa que haverá uma substituição de serviços em um curto espaço de tempo, sendo mais provável que ocorra uma complementaridade entre eles.

Grupos de radiodifusão e de telecomunicações têm desenvolvido modelos de negócio que combinam a oferta de seus produtos com as novas modalidades, como forma de explorar sinergias e reter a audiência na empresa. A Ancine, a partir dos dados do Ovum, European Audiovisual Observatory, PwC Global Entertainment e Media Outlook, aponta que, no Brasil, 75% das receitas obtidas com VOD advêm dos serviços

¹³¹ A pesquisa *TIC Domicílios e Usuários 2016* constatou que 60% dos usuários da rede contabilizados no estudo haviam realizado consulta sobre preços de produtos ou serviços na Internet nos 12 meses anteriores ao estudo. Já 38% haviam comprado produtos e serviços pela rede no mesmo período. Em 2014, esses percentuais eram de 62% e 32%, respectivamente. Tendo em vista a ampliação da Internet, com avanço da presença de setores médios na rede, ainda que o número de pessoas que realizam pesquisa tenha sofrido leve queda, é necessário ter em vista que mais internautas estão efetivamente passando a fazer compras *online*. O Google, por sua vez, estima avanço médio de 12,4% no comércio eletrônico até 2021.

oferecidos em rede dedicada, ao passo que 21% da assinatura de algum OTT. Esses percentuais, nos Estados Unidos, são diferentes: 32% e 46%, respectivamente.

Os grupos não costumam divulgar dados com informações sobre o impacto financeiro desses novos serviços em seus negócios. Em entrevista ao Valor Econômico, o sócio da Globo João Roberto Marinho foi questionado, em 2015, sobre a receita obtida pela TV Globo a partir das novas mídias. Embora não tenha detalhado os números, deixou transparecer que não é relevante diante do negócio total. Conforme João Roberto, “os conteúdos que disponibilizamos em novas plataformas, apesar de gerar uma receita publicitária adicional, ou mesmo de venda de conteúdo, são principalmente uma forma de estimular a fidelidade do nosso espectador”.

Tendo em vista que o dispositivo de VOD da Globo é o único vinculado a um grupo de mídia nacional que consta na lista dos mais acessados, é de supor que a participação desse tipo de serviço no financiamento total dos demais grupos seja ainda menos relevante. Não obstante, trata-se de uma tendência que já tem causado mudanças no modelo de financiamento. Voltaremos a tratar disso observando o caso da Globo.

Para finalizar esta exposição sobre a situação atual do modelo de financiamento, devemos considerar um último aspecto. Além das mutações nas formas de comercialização dos bens culturais, há também alterações na exploração do trabalho relacionadas à convergência. Um mesmo trabalhador, hoje, tem desempenhado funções que ocupavam outros tantos décadas atrás, o que tem ocasionado demissões.

Dados da consultoria Volt¹³² revelam que, entre 2012 e junho de 2015, foram contabilizadas 1.084 demissões de jornalistas em cerca de 50 redações. Enquanto isso, a circulação de jornais, inclusive em versão digital, aumentou nesse período, o que mostra que o desemprego pode estar associado à forma de exploração do trabalho. É o que asseveram Pereira e Adghirni (2011), autores que apontam que a mudança está relacionada às formas de produção de notícias, à convergência e à crise da empresa jornalística enquanto modelo de negócio, que os autores atribuem à queda das receitas tradicionais em decorrência da redução no número de leitores, falta de credibilidade e migração da publicidade para a web, o que corrobora com o que apresentamos aqui.

A partir de dados do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) de 2015, o estudo do Sebrae e da Apro aponta que o setor audiovisual apresentava, em 2014, 0,2% dos empregos do mercado de trabalho brasileiro, totalizando 98.756. É verdade que

¹³² Dados disponíveis em: <<http://passaralhos.voltdata.info/>>. Acesso: 11 abr. 2016.

anos antes, em 2007, somava apenas 88.676. O crescimento, contudo, foi inferior aos 32% que houve no total do mercado de trabalho no mesmo período. A tabela abaixo mostra as variações principais:

Figura 3 - Empregos por segmento do audiovisual.

Atividades	2007	2014	Variação	Variação %
TV Aberta	40.063	53.551	13.488	34%
Exibição Cinematográfica	8.445	14.466	6.021	71%
Produção e Pós-produção	5.358	11.545	6.187	115%
Comércio Varejista e Aluguel de DVD e Similares	17.487	9.038	-8.449	-48%
Operadoras de TV Por Assinatura	10.749	5.763	-4.986	-46%
Programadoras e TV Por Assinatura	4.562	3.486	-1.076	-24%
Distribuição	2.012	907	-1.105	-55%
AUDIOVISUAL	88.676	98.756	10.080	11%

Fonte: Sebrae; Apro, 2017.

Vemos que os postos de trabalho estão concentrados na TV aberta, o que representa, de acordo com o estudo, 54,2% do total. As operadoras de TV por assinatura aparecem em segundo lugar, com apenas 14,6%. Quanto à massa salarial no setor audiovisual, ela também cresceu entre 2007 e 2014, passando de R\$ 3,26 bilhões para R\$ 4,36 bilhões. Um aumento real de 34%, bem menor que o de 60% registrado no conjunto dos setores. A diferença fica explícita quando consideramos que o setor de audiovisual correspondia a 0,39% da massa salarial total gerada no país em 2007, proporção que caiu para 0,33% em 2014. Expressando a importância da TV de massa no macrossetor, temos que 73% da massa salarial do setor estão atrelados à TV aberta.

5 MODO DE REGULAÇÃO DAS TELECOMUNICAÇÕES: COM VISTAS À ABERTURA DE ESPAÇOS PARA A ACUMULAÇÃO DO CAPITAL

Se, no caso da radiodifusão, o que vimos no capítulo anterior foi a permanência estrutural do modelo consolidado na década de 1960 e a ocorrência de tensões decorrentes de mudanças em outros setores, no caso das telecomunicações, o panorama definido pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) foi radicalmente alterado em meados dos anos 1990, com a Emenda à Constituição que permitiu que se iniciasse o processo de desestatização do Sistema Telebras.

Algumas dessas questões já foram discutidas neste trabalho, sobretudo quando analisamos os elementos do modo de regulação setorial da radiodifusão, dada a associação que há entre os setores. Não obstante, nos tópicos seguintes, buscaremos aprofundar a análise das telecomunicações, percebendo sua dinâmica particular e também a relação com as mudanças no sistema capitalista. Ao longo da exposição, que segue a metodologia articulada nos capítulos anteriores, veremos que o setor passou a ser fundamental na arquitetura do sistema e que essa centralidade provocou pressões que ocasionaram uma reorganização ampla e que segue em curso no país.

5.1 Ambiente político-institucional

No capítulo anterior, afirmamos que políticas e legislações do macrossetor das comunicações são efetivadas no Brasil desde o século XIX, mas de forma fragmentada. No caso das telecomunicações, um olhar mais global sobre os serviços só foi lançado a partir dos anos 1960. Analisando a trajetória do setor, Siqueira e Mancini (1993, p. 14) dividem seu histórico em cinco fases: Estagnação (1946-1962); Reorganização (1962-1967); Decolagem (1967-1975); Turbulência (1975-1985) e Crise (1985). O texto, publicado em 1993, inscrevia-se naquele momento de crise. Para atualizá-lo, consideramos outras duas fases mais recentes, que definimos como de Liberalização (1990-2001) e Convergência (2001-atual).

Essa periodização envolve diversos aspectos, como lógicas de financiamento e tecnologias. Neste momento, interessa-nos perceber o panorama do ambiente político-institucional de cada época. Na primeira fase, o poder concedente estava dividido entre União, Estados e Municípios. Chegaram a existir cerca de novecentas pequenas empresas que prestavam o serviço de telecomunicações, sendo a principal delas a

Companhia Telephonica Brasileira (CTB), do grupo Brazilian Traction, que detinha dois terços do total de um milhão de telefones existentes (SIQUEIRA; MANCINI, 1993, p. 14).

O serviço de abrangência local era oferecido em troca de baixas tarifas, cuja fixação cabia às Câmaras de Vereadores, órgãos responsáveis também pela expansão da rede de telefonia. O clientelismo estabelecido entre o Legislativo e a população que utilizava os serviços de telecomunicações resultou na fragmentação da operação, na baixa qualidade dos serviços e na precarização da situação financeira das empresas (OLIVEIRA, 2007), o que também deve ser explicado pelo baixo investimento por parte das operadoras estrangeiras que atuavam no setor. Já o telégrafo era explorado pela União, por meio do Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT). Este funcionou até a criação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que por força do Decreto-lei nº 509/1969 passou a ter as atribuições do DCT, como a construção, conservação e exploração dos circuitos de telecomunicações, de telegrafia e outros serviços públicos (ARANHA, 2009, p. 37).

O marco da segunda fase é a aprovação do CTB, que disciplinou os serviços, inclusive a tarifação, e estabeleceu que o controle sobre o Sistema Nacional de Telecomunicações (SNT), previsto pelo artigo sétimo da lei, passaria a ser de responsabilidade da autoridade federal. O Código, conforme expusemos anteriormente, criou o Contel, órgão subordinado à Presidência da República, e previu a criação da Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A (Embratel) e do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT) para financiar as atividades da nova empresa. Essa mudança institucional foi ancorada em uma campanha nacionalista iniciada ainda no governo João Goulart, em 1962, contra os grupos estrangeiros Light, Amforp e ITT, que operavam no setor. Como reflexo disso:

Em fevereiro de 1962, o governador do Rio Grande do Sul, Leonel Brizola, cassou as concessões e desapropriou os bens e serviços da Companhia Telefônica Nacional (CTN), transferindo-os para a Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT). Na mesma época, o governador da Guanabara, Carlos Lacerda, apresentou projeto de reformulação dos serviços telefônicos, prevendo a criação de uma empresa de economia mista estadual (constituída efetivamente em 1963, sob a denominação Companhia Estadual de Telefones da Guanabara - Cetel) e a encampação da CTB. O governo federal, que desde dezembro de 1961, mantinha contatos com a direção da CTB tendo em vista a compra da empresa, resolveu adiantar-se, decretando

em 31 de março de 1962 a intervenção na empresa por um período de seis meses, prorrogado sucessivamente até 1966 (ARAÚJO; BRANDI, s/d).

A fase de reorganização também contou com outros instrumentos normativos que objetivavam garantir a centralização federativa dos serviços: o Decreto-lei n° 162/1967, que determinou a transição do poder concedente em âmbito estadual e municipal para o poder concedente federal, e o Decreto-Lei n° 200/1967, que criou o Ministério das Comunicações. A centralização foi reforçada pela Constituição Federal de 1967, outorgada pelo regime civil-militar. A Carta (art. 8°, XV) determinava que a prestação dos serviços fosse feita pela União ou por intermédio de concessões e autorizações a entes privados (ARANHA, 2009; OLIVEIRA, 2007).

Essas normas iam ao encontro da política de integração que o governo buscava efetivar, tendo como base os Objetivos Nacionais Permanentes e a Doutrina de Segurança Nacional, formulados pela Escola Superior de Guerra e pelo Estado Maior das Forças Armadas (ARANHA, 2009, p. 37-38). Além do controle político, outras funções do Estado estavam associadas às telecomunicações, como a ampliação do crescimento industrial e a promoção, por meio da radiodifusão que se expandiu pelo país a partir das redes telemáticas, do consumo de massas no Brasil.

O ano de 1967 também marca a passagem para a chamada fase da decolagem, que teve como elemento de destaque a criação da *holding* Telecomunicações Brasileiras S. A. (Telebras) em 1972, por meio de lei que também autorizou a transformação da Embratel em sociedade de economia mista, subsidiária da nova empresa. Reunindo inicialmente quatro empresas controladas (a Embratel, a Companhia Telefônica Brasileira (CTB), a Companhia Telefônica de Minas Gerais (CTMG) e a Companhia Telefônica do Espírito Santo (CTES)) e uma associada, a Companhia de Telecomunicações de Brasília (Cotelb), trabalhou em seguida no processo de aquisição, absorção e unificação das empresas que prestavam serviços telefônicos. Em dezembro de 1973, a *holding* já reunia 25 subsidiárias, que usavam nomes padronizados, como Telebahia e Teleceará, e quatro associadas. Antes da privatização, era responsável por 27 empresas de âmbito estadual ou local, pela Embratel e pelos serviços de

comunicação de dados, telex, retransmissão de televisão e de satélites (ARAÚJO; BRANDI, s/d)¹³³.

A fase também foi marcada por ampliação dos investimentos públicos no setor e pelo que Oliveira (2007), Siqueira e Mancini (1993) apontam como “profissionalismo” dos quadros dirigentes da Telebras, do Ministério e da Embratel, para citarmos os mais importantes órgãos das comunicações daquele período. Os autores assinalam que essa profissionalização conferiu autonomia de gestão. Entendemos, todavia, que essa autonomia só pode ser tomada como relativa, já que, em essência, as empresas seguiram os objetivos traçados pelo Estado.

Tal ambiente político-institucional levou à qualificação dos serviços de telecomunicações e ao desenvolvimento de tecnologias de ponta, como o desenvolvimento da comutação eletrônica e o controle da transmissão por fibras ópticas, na década de 1980. Nesse processo, o Estado, seguindo o viés desenvolvimentista, cumpriu um papel fundamental na montagem da cara infraestrutura de redes no país. Exemplo disso é o fato da Embratel ter conseguido interligar todas as capitais e estados brasileiros por rede de micro-ondas, em 1971. Além disso, desenvolveu forte política nacionalista em relação à pesquisa e desenvolvimento, especialmente a partir da criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Padre Roberto Landell de Moura (CPqD), em 1976, que tinha o objetivo de produzir tecnologia própria e reduzir a dependência da tecnologia estrangeira, a partir de parcerias com universidades e indústrias. Durante o governo Geisel (1974-1979), o Ministério das Comunicações estimulou investimentos em pesquisa e desenvolvimento por parte da indústria nacional e centralizou a compra de equipamentos na Telebras, “[...] que procurou impor a nacionalização de componentes e o desenvolvimento de tecnologia local” (ARAÚJO; BRANDI, s/d).

Não obstante, também em meados dos anos 1970 esse cenário começa a mudar. Tem início, então, a chamada fase de turbulência, que se estendeu até o fim do regime ditatorial, em 1985.

A fase de turbulência caracteriza-se pelos **cortes irrealistas de investimentos impostos ao setor**, seja pelo confisco de mais de US\$ 7 bilhões, a valores de hoje, do Fundo Nacional de Telecomunicações,

¹³³ Araújo e Brandi apontam que “[...] apenas três empresas independentes continuaram operando: uma privada, a Companhia de Telefones do Brasil Central (CTBC Telecom), atuante no Triângulo Mineiro, no Noroeste de São Paulo, no Sul de Goiás e no Sudeste do Mato Grosso do Sul; e duas municipais, a Centrais Telefônicas de Ribeirão Preto (Ceterp) e a Sercomtel, controladas pelas prefeituras de Ribeirão Preto (SP) e Londrina (PR), respectivamente”.

seja pela política de aviltamento tarifário e pelo “enxugamento” dos superávits operacionais das operadoras mais rentáveis do setor. Surgem, então, os primeiros sinais de represamento da demanda, de congestionamento e de retrocesso tecnológico (SIQUEIRA; MANCINI, 1993, p. 15-16, grifo nosso).

Essa mudança da política foi acompanhada pela criação de mecanismos que retiraram a autonomia das empresas, como a Secretaria de Controle de Empresas Estatais (SEST), a Comissão de Coordenação Financeira (CCF) e o Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais (CISE). Naquele momento, o fim do chamado ciclo de milagre econômico e a eclosão da crise da dívida externa em 1982 ocasionaram restrições orçamentárias ao governo brasileiro. Entre outras medidas adotadas para reverter o quadro, o governo determinou cortes em investimentos nas estatais e passou a utilizar os recursos do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT) para outros fins, como composição do Tesouro Nacional.

O período de crise é visto por Siqueira e Mancini (1993, p. 31) como fruto de ações equivocadas dos governos e de mudanças na gestão das companhias estatais. Uma explicação que encontra eco em outros autores, mas que deve ser problematizada à luz do contexto mais amplo que então era vivenciado. De nossa parte, entendemos que o desmonte que deu origem à crise do setor teve o próprio Estado como agente central, dada a opção feita em relação aos investimentos, que ocasionou a restrição da expansão dos serviços mesmo quando os usuários queriam pagar por eles e em um momento de franco desenvolvimento das telecomunicações em âmbito mundial, proporcionado pela microeletrônica e pela digitalização.

A crise brasileira ocorria no momento da reestruturação em âmbito mundial. Em tal contexto, foi deflagrada a quebra dos monopólios privados ou estatais em diversas partes do mundo, como tivemos a oportunidade de apontar especialmente no primeiro capítulo deste trabalho. Embora variados, os modelos adotados pelos diversos países possuíam alguns pontos comuns, como a abertura à concorrência para os novos serviços e a criação de agência reguladora formalmente autônoma, separada das operadoras, o que retirava dos governos a atribuição de formular e efetivar políticas.

Tal lógica chegou ao continente latino-americano ao longo das décadas de 1980 e 1990, quando diversos governos ditatoriais foram substituídos por outros de cunho neoliberal. Ela se apresentava também como forma de responder à crise do endividamento externo, por isso as privatizações de estatais eram demandadas também

por bancos internacionais e organismos multilaterais credores (BOLAÑO, 2000b). Voltaremos ao tema ao analisar a privatização das telecomunicações no México, que ocorreu sob a égide dos governos de Miguel de la Madrid e Carlos Salinas de Gortari e culminou com a venda, entre 1989 e 1990, da Teléfonos de México (Telmex) para o consórcio formado por France Telecom, Southwester Bell e grupo Carso.

Passemos, agora, à fase da liberalização. A Constituição Federal, embora tenha reafirmado o monopólio público dos serviços básicos de telecomunicações, garantiu espaço de atuação para a iniciativa privada nos “demais serviços de telecomunicações”. Isso se daria por meio de concessão, autorização ou permissão dos serviços de radiodifusão sonora e demais serviços de telecomunicações, conforme o artigo 21. Entre tais serviços, o de TV segmentada, enquadramento que foi, posteriormente, consolidado pela Lei do Cabo, em 1995.

Antes, em fevereiro de 1988, o governo Sarney criou pelo Decreto 95.744 o Serviço Especial de Televisão por Assinatura, denominado de TVA, conferindo ao Executivo a responsabilidade pela concessão de canais por assinatura. “A televisão paga seria, então, um serviço especial, fora da supervisão do Congresso”, anota Possebon (2009, p. 96), que aponta a situação contraditória de tal definição, pois a Lei 95.744/88 enquadrava aquele tipo de serviço como de radiodifusão.

Em agosto daquele ano, o Decreto presidencial nº 96.618, que aprovou o Regulamento dos Serviços Público-Restritos, abriu espaço para que a nova categoria de serviços móveis, o telefone celular, fosse tratada como serviço público restrito, podendo, com isso, ser passível de prestação por particulares. Detalha Aranha:

O Decreto 96.618/88 inovou na terminologia tradicional do setor de telecomunicações para alterar o conceito tradicional de *serviço público restrito*, estendendo-o aos serviços “de uso do público em localidades ainda não atendidas por serviço público de telecomunicações *fixo local*”. Ficava patente a finalidade de inserção, na clássica categoria dos serviços públicos restritos, das novas modalidades de serviços móveis celulares sob o nome de *serviço de radiocomunicação móvel restrito*, visando, com isso, fugir às limitações oriundas da proibição constitucional de transferência de serviços públicos de telecomunicações para empresas que não fossem de controle acionário estatal (ARANHA, 2006, p. 3-4, grifo do autor).

Seguindo o que vinha sendo adotado em outros países que abriam seus mercados, as medidas buscaram retirar novos serviços do rol abrangido pela regra da prestação por empresas com controle acionário estatal. Como exemplo dessa lógica, em

1988, a Portaria 525 do Ministério das Comunicações possibilitou que as empresas regionais que compunham o Sistema Telebras explorassem serviços de dados, que até então cabiam à Embratel. Já o pelo Decreto nº 177, de 1991, tratou dos Serviços Limitados de Telecomunicações, que poderiam ser explorados diretamente pela União ou, mediante permissão, a pessoas físicas ou jurídicas nacionais. Na esteira desse processo, em outubro de 1991 foi editada a Norma nº 230 pelo Ministério das Comunicações, com o objetivo de disciplinar o uso de comunicações via satélite.

Aranha (2009) aponta que esses e outros instrumentos normativos objetivavam a abertura dos novos mercados à concorrência. Do mesmo modo, portarias editadas no governo Collor trataram dos serviços de valor adicionado, criando faixas de frequência A e B para telefonia celular, as quais deveriam ser operadas por uma estatal e por uma empresa privada, respectivamente. Naquele momento, apenas a faixa A saiu do papel, pois a exploração da B foi impedida judicialmente, com base na Constituição Federal (REGO, 1993, p. 51).

A existência da restrição constitucional à participação da iniciativa privada no setor passou a ser atacada. A perspectiva econômica de inspiração neoclássica, dominante no interior do aparelho de Estado, foi consolidada com a Lei nº 8.031/1991, que instituiu o Plano Nacional de Desestatização (PND), que objetivava rever o papel do Estado na economia e fortalecer o mercado de capitais.

O debate sobre a quebra do monopólio arrefeceu por conta da turbulência causada pelo processo de afastamento do então presidente Fernando Collor de Melo e, apesar da edição de portarias sobre telefonia, não retornou com força durante o governo de Itamar Franco (ARANHA, 2009; BRAZ, 2014). Nos anos seguintes, manteve-se a divisão de opiniões na sociedade brasileira. De acordo com Aranha (2009, p. 49), na revisão constitucional de 1993, três posições sobre o tema foram explicitadas: a que defendia a manutenção do monopólio estatal; a que pregava a flexibilização do monopólio estatal; e a que queria a privatização do sistema.

A primeira tinha como defensora principal a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), que lançou o documento Movimento em Defesa da Telebras, em que afirmava que a defesa da concorrência nas telecomunicações era uma falácia, dadas as características econômicas do setor e a necessidade de padronização técnica para a interligação dos serviços. A federação argumentava que a privatização levaria à constituição de um monopólio ou cartel

privado, que não teria interesse na universalização, o que veio a ser confirmado posteriormente. Naquela época, a entidade também defendia a modernização das redes, a fim de que pudessem transportar todos os tipos de sinais, e a manutenção dos subsídios cruzados, com as regiões mais prósperas economicamente garantindo recursos para investimentos nas demais (FITTEL, 1992 apud SIQUEIRA, 1993).

No extremo oposto, a posição favorável à privatização encontrava respaldo no documento Memorando de Entendimento Relativo à Reestruturação do Setor de Telecomunicações, de autoria do Banco Mundial, o qual continha capítulo específico sobre privatização do Sistema Telebras. O texto foi assinado pelo Brasil em meados de 1992, o que comprova o comprometimento do governo com a perspectiva neoliberal e com as possíveis respostas à situação econômica propostas por aquele organismo, entre as quais estavam as mudanças na política tarifária e na estrutura de regulamentação, o aumento da participação privada no setor e a privatização da Telebras. Na sequência:

A questão do monopólio estatal nas telecomunicações foi tema de acirrados debates durante o Congresso revisor que funcionou simultaneamente à legislatura ordinária entre outubro de 1993 e maio de 1994, conforme disposição da Constituição de 1988. Intensa campanha em favor da quebra do monopólio foi conduzida pelo Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento das Telecomunicações (IBDT), presidido pelo ex-deputado Oscar Correia Júnior e sustentado pelos grupos O Estado de São Paulo, Globopar (da Rede Globo de Televisão), Odebrecht Telecomunicações, Banco Safra, Monteiro Aranha, Constram, Victory e Andrade Gutierrez. Apesar do forte *lobby* empresarial, o Congresso revisor não conseguiu aprovar nenhuma mudança substancial no capítulo da ordem econômica, por causa das divergências entre os partidos em torno dos monopólios da União nos setores do petróleo e das telecomunicações (ARAÚJO; BRANDI, s/d).

Em fevereiro de 1995, primeiro ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, o Executivo enviou ao Congresso a proposta que se tornaria, após sanção em agosto, a Emenda Constitucional n° 8, que estabelecia a quebra do monopólio da exploração dos serviços de telecomunicações, com a possível exploração pelo capital privado, sob o regime de autorização, concessão ou permissão, conforme lei que seria aprovada pelo Congresso. A emenda introduziu a condição de exploração dos serviços públicos de telecomunicações pela iniciativa privada, diferenciando, para tanto, os serviços de telecomunicações e radiodifusão.

Uma série de normas foi expedida a fim de regular a prestação dos serviços pelos grupos privados, após a aprovação da emenda ¹³⁴. As etapas para a concretização da abertura, segundo Wholers (1998), foram: a aprovação da Lei Mínima (Lei n° 9.295, de julho de 1996), contendo medidas para viabilizar o ingresso do setor privado na telefonia celular e nos segmentos de transmissão por satélite e por valor adicionado; a elaboração e aprovação da Lei Geral de Telecomunicações (Lei n° 9.472/1997) e a reorganização e privatização da Telebras, com introdução de concorrência na rede básica, entre 1998 e 1999.

De forma geral, a LGT reorganizou o ambiente, pois diferenciou os serviços de interesse coletivo dos serviços de interesse restrito e estabeleceu que eles fossem prestados em regime público, tendo, por isso, obrigações de universalização e continuidade, ou privado, sem tais compromissos. Como serviços prestados em regime público, mediante concessão ou permissão, a lei definiu as diversas modalidades do serviço telefônico fixo comutado (Lei n° 9.472/1997, art. 64, parágrafo único). Os demais precisariam apenas de uma autorização para que fossem prestados em regime privado (Lei n° 9.472/1997, art. 131). De acordo com o artigo 18 da LGT, ao Poder Executivo coube: I - instituir ou eliminar a prestação de modalidade de serviço no regime público, concomitantemente ou não com sua prestação no regime privado; II - aprovar o plano geral de outorgas de serviço prestado no regime público; III - aprovar o plano geral de metas para a progressiva universalização de serviço prestado no regime público.

Como resultado desses processos de mudança legislativa, o governo de Cardoso, tendo Sérgio Motta como o ministro das Comunicações responsável pelo processo de desestatização do Sistema Telebrás, dotou o país de um novo modelo institucional para as telecomunicações, com base em três princípios normativos principais: a) universalização do serviço telefônico fixo comutado, a ser prestado em regime público; b) competição: na telefonia fixa, mediante um regime regulatório assimétrico, entre prestadoras em regime público e prestadoras em regime privado; na telefonia móvel, mediante abertura

¹³⁴ Algumas delas são: Decreto n° 1.719/1995, que aprovou o Regulamento de Outorga de Concessão ou Permissão para Exploração de Serviços de Telecomunicações em Base Comercial; Portaria n° 327/1995, submete à consulta pública prévia as características técnicas básicas exigidas para a autorização de meios de prestação de serviços de telecomunicações via satélite geoestacionário; e Lei 9.295/1996, que tratou de serviços considerados urgentes, como o da subfaixa “B” do serviço móvel celular; serviços via satélite; serviços de *trunking*; serviços de *paging*; além da utilização de rede pública de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado. (ARANHA, 2009, p. 55)

de bandas de frequência sucessivas para exploração do serviço; c) regulação por agência autônoma. (RAMOS, 2010, p. 04)

Ao terceiro aspecto corresponde a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), definida pelo dispositivo legal como responsável permanente pela fiscalização e o acompanhamento do setor. Foi fixado na lei que “[...] a natureza de autarquia especial conferida à Agência é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira” (BRASIL, 1997). Essa caracterização evidenciava a “[...] transformação da política estatal, abandonando a ideia de regulação operacional centralizada em nome de uma regulação operacional descentralizada” (ARANHA, 2009, p. 51-52, grifo do autor). A criação da Anatel cumpriu um importante papel de convencimento da população quanto ao direcionamento da reforma. Para Ramos (2005, p. 20), “[...] nessa ideia estão elementos conceituais que permitem melhor compreender os mecanismos ideológicos que sustentaram o processo de privatização de serviços públicos nos países periféricos”, com a artificialidade e a rapidez que marcaram os processos de reforma do Estado.

Algumas dessas ideias são: a defesa do Estado mínimo e com viés supostamente neutro; a rejeição da política como mal que deve ser extirpado; a mitificação da técnica, que é apresentada como neutra. Assim, a agência, submetida a regime autárquico e vinculada ao Ministério das Comunicações, materializava a perspectiva da redução da participação direta do Estado na regulação da vida em comum e da descentralização defendida pelo documento da UIT citado anteriormente. Representava, ainda, a perspectiva política e econômica hegemônica no governo de Fernando Henrique Cardoso, ainda que de forma não declarada, conforme pondera Ramos (2005).

Ramos assevera que a modificação seria ainda mais profunda, mas a reestruturação do aparelho do Estado prevista por aquele governo não foi concluída (RAMOS, 2005, p. 25-26). Embora incompleto, o projeto viabilizou a captura regulatória por parte dos entes privados e consolidou o domínio de uma visão estritamente econômica e técnica no setor, uma lógica que afasta as pessoas comuns do debate e controle das políticas públicas. Legitimada e afinada com os interesses privados, a Anatel atuou com centralidade na organização do processo que culminou na realização do leilão do Sistema Telebras, em julho de 1998, quando este detinha 90% da planta de telecomunicações do Brasil, e nas definições posteriores acerca do ambiente político-institucional das telecomunicações.

No caso da pasta das Comunicações, no governo FHC a separação entre política executiva e política regulatória culminaria com a fusão das pastas em um Ministério da Infraestrutura, deixando para a Anatel boa parte da política setorial. É interessante ter em vista que o governo de Michel Temer, ainda quando interino, adotou perspectiva semelhante, ao fundir o Ministério das Comunicações com o de Ciência, e Inovação conformando o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações (MCTIC). No mesmo ato, transferiu a pasta o Instituto Nacional da Tecnologia da Informação (INTI), autarquia federal que tem como atribuições a coordenação da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil) e ações relacionadas¹³⁵.

Desta feita, entidades do campo acadêmico, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), criticaram a medida, temendo repercussões negativas em relação à continuidade das políticas de estímulo à pesquisa. O FNDC manifestou preocupação quanto ao caráter que seria dado à pasta, pois em sua ótica “a criação de um novo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicação revela que o tratamento comercial e mercadológico para o tema da Comunicação será aprofundado. Os debates serão ainda mais técnicos e estarão ainda mais à mercê dos grandes grupos econômicos” (FNDC, 2016). Voltaremos à abordagem do governo Temer sobre a situação mais a frente.

Ainda em relação à definição do novo ambiente institucional na década de 1990, no ano seguinte à aprovação da LGT, coube à Anatel estabelecer atos administrativos e normas que modificavam aquele sistema, como o Plano Geral de Outorgas, o Plano de Metas de Universalização e o Plano de Metas de Qualidade dos Serviços Prestados à População. Em geral, a reforma operada no governo FHC com vistas à privatização e à abertura do mercado à concorrência levou à fragmentação da Telebras e à rearticulação regional das teles, que até então se organizavam em um modelo centralizado na *holding* (BOLAÑO; MASSAE, 2000, p. 47).

Foram formadas, então, três empresas regionais (Telesp, Tele Centro/Sul e Tele Norte/Nordeste/Leste) de forma consistente com o plano de outorgas. Estas, assim como a Embratel e as nove empresas operadoras de telefonia celular pública foram desestatizadas após o leilão da Telebras, em julho de 1998, quando o conjunto do sistema foi vendido por R\$ 22 bilhões, em valores atuais. “Das 12 empresas, quatro

¹³⁵ Informação disponível em: <<http://www.iti.gov.br/institucional/43-institucional/90-competencias>>. Acesso em: 2 abr. 2018.

foram arrematadas por consórcios de capital externo. Em outras seis, houve associação entre capital nacional e estrangeiro. Somente duas foram compradas por grupos exclusivamente nacionais” (ARAÚJO; BRANDI, s/p).

Espanhóis e portugueses dominaram a disputa, viabilizando o domínio de grupos estrangeiros no setor e a interferência deles, de forma direta, nas relações de poder que conformam o ambiente das telecomunicações ¹³⁶. Este se tornou menos acessível aos grupos nacionais, como exemplifica o caso da aquisição da Telesp pela Telefónica, às vésperas do leilão. A empresa de São Paulo era cogitada pela Globo, que acabou obtendo, em associação com a Telecom Itália e com o Bradesco, a Tele Nordeste Celular e a Tele Celular Sul. Assim, a operadora italiana não assumiu, como era esperado, a Tele Norte Celular. A área abrangida por esta acabou ficando sob a responsabilidade da Telemar, tele articulada pelo governo para garantir a competição na área que não atraía outras operadoras (BOLAÑO; MASSAE, 2000, p. 48).

O viés progressista foi, assim, derrotado pelo neoliberal, condizente com o ideário do governo FHC e com a política de reformas que objetivava oferecer respostas à crise econômica, bem como ao contexto internacional de revisão do papel do Estado na economia. As mudanças produziram um novo cenário de telecomunicações, complexo do ponto de vista do ambiente normativo, com inúmeras normas e outros instrumentos; da diversidade de agentes; da prestação de serviços ¹³⁷ e da organização deles nos regimes público e privado (deixando neste os serviços que interessavam particularmente ao capital como espaço para inversões).

A LGT reforçou a diferença entre radiodifusão e telecomunicações. A primeira manteve-se guiada pela Lei n.º 4.117/62, ao passo que a nova regra tratava de

¹³⁶ A lista é diversa. Citamos os principais, fazendo um paralelo com a empresa adquirida no leilão. Da telefonia fixa: Tele Norte Leste – Telemar; Tele Centro Sul - Opportunity e Telecom Italia; Telesp - Telefonica e Portugal Telecom. A Embratel, operadora de longa distância, foi comprada pela MCI. Telefonia celular Banda A: Tele Norte celular - TIW e Opportunity; Tele Nordeste Celular - Globopar / Bradesco e Telecom Italia; Tele Leste Celular - Iberdrola e Telefonica S. A.; Tele Centro-Oeste celular – Splice; Telemig Celular - TIW e Opportunity; Tele Sudeste - Telefonica S.A. e Iberdrola; Telesp Celular - Portugal Telecom; Tele Celular Sul - Globopar/Bradesco e Telecom Italia. Em relação às empresas-espelho, a área Tele Norte-Leste foi adquirida pelo consórcio Canbrá Telefonica, formado por Bell Canadá, Qualcomm e Taquari. Já a Telesp, pelo Megatel. A Tele Centro-Sul, pelo Global Village, que viria a se tornar a GVT. Esta foi a única empresa-espelho que cresceu e passou a ocupar um espaço relevante no mercado (BOLAÑO; MASSAE, 2000).

¹³⁷ Do ponto de vista dos serviços, após a privatização cresceram os acessos à telefonia móvel, TV paga e internet, especialmente nas camadas de renda mais elevada até o fim da primeira década dos anos 2000. Nos anos seguintes, essas tecnologias passaram a ser apropriadas, ainda que de forma precária, por outros estratos sociais. Conforme a pesquisa *TIC Domicílios 2013*, em 2013, 43% dos domicílios brasileiros tinham acesso à Internet naquele ano, sendo que a proporção é de 98% na classe A; 80% na B; 39% na C e 8% nas classes D e E. Voltaremos a esse tema em seguida.

telecomunicações em sentido estrito e ainda absorvia o segmento da televisão por assinatura, gerando uma situação ainda mais complicada quanto à regulação deste. Afinal, a nova lei geral reafirmou a validade da Lei do Cabo para disciplinar uma das formas do serviço de TV por assinatura, a TV a cabo, inclusive quanto aos atos, condições e procedimentos de outorga, embora a fiscalização deste serviço tenha sido transferida à Anatel, ao passo que o decreto sobre o DTH seguia valendo, assim como a portaria que tratava do MMDS.

Assim, as diferentes tecnologias de prestação de TV segmentada (Cabo, MMDS e DTH) foram mantidas sob enquadramentos jurídicos diferentes. Também as regras de financiamento eram distintas. No caso do cabo, havia o limite de capital estrangeiro de até 49%; já para os serviços que utilizavam espectro radioelétrico (MMDS ou DTH), não havia limite. Uma fragmentação e dispersão que, conforme alerta Murilo Ramos, serviu ao atendimento de interesses particulares e à desinformação acerca das comunicações em geral.

Os conflitos ensejados por essa situação foram agudizados na fase seguinte, a da convergência. A fase tem início em 2001, ano da criação, pela Anatel, do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), um serviço fixo de telecomunicações de interesse coletivo, prestado em âmbito nacional e internacional, no regime privado, que possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia (dados, voz e imagem), utilizando quaisquer meios, a assinantes dentro de uma área de prestação de serviço, segundo o artigo 3º da Resolução nº 272, de 9 de agosto de 2001 da Anatel.

A regra determinou que a exploração devesse ocorrer mediante autorização da Anatel (art. 10º) e que não haveria limite ao número de autorizações ou de prazo para a exploração. Para evitar superposição dos serviços e, com isso, afrontas aos interesses dos agentes já estabelecidos, o regulamento proibiu que o serviço fosse utilizado para o provimento de serviço de telecomunicações com características do Serviço de TV por Assinatura, do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e do Serviço de Radiodifusão Sonora de Sons e Imagens. Iniciava-se, com isso, a regulamentação mais direta dos serviços que suportam a Internet, no Brasil.

Vimos ao tratar da Ancinav e também acerca da Lei 12.485 que, nos anos 2000, os debates sobre o ambiente político institucional versaram necessariamente sobre os limites de cada setor e, assim, de seus agentes. A definição mais relevante sobre o tema

da convergência, até agora, foi a própria Lei SeAC, já explorada neste trabalho. Como analisamos anteriormente, embora seja apresentada como regra de natureza convergente, ela manteve a distinção entre os setores da radiodifusão e das telecomunicações, não ocasionando, em consequência disso, uma mudança estrutural.

De modo geral, o ambiente político-institucional segue mantendo as bases fixadas pela LGT, cujo modelo, não obstante, vem sendo questionado, sobretudo, pelo segmento empresarial. Em 2014, na Câmara dos Deputados foi formada Comissão Especial do Novo Marco Regulatório das Telecomunicações para discutir projetos de lei que propunham mudanças no arcabouço legal que organiza o ambiente político-institucional do setor. Em 2015, foi apresentado pelo deputado federal Daniel Vilela (PMDB/GO) o PL 3.453, que objetivava permitir à Anatel alterar a modalidade de licenciamento de serviço de telecomunicações de concessão para autorização, modalidade de outorga que possui menos controle público e obrigações.

Naquele contexto, o então ministro Ricardo Berzoini, filiado ao Partido dos Trabalhadores (PT), instituiu, por meio da Portaria do Ministério das Comunicações nº 4.420, de 22 de setembro de 2015, grupo de trabalho que tinha, entre seus objetivos, “realizar estudos quanto às perspectivas de evolução das concessões de telefonia fixa no País, considerando a importância de estimular o desenvolvimento da infraestrutura de suporte à banda larga no Brasil” (BRASIL, 2015). Em vez de apresentar uma proposta, o ministério, já em meio à crise política que culminou com o *impeachment* de Rousseff, optou por efetivar uma consulta pública sobre o tema.

O então novo ministro da André Figueiredo (PDT) afirmou no lançamento da iniciativa que “[...] a internet avança a passos extremamente rápidos e as mudanças demandam atualizações no marco regulatório” (ABERTA..., 2015). Na consulta, os principais questionamentos foram sobre os seguintes eixos: objeto da política pública; política de universalização; regime público e regime privado e modelos de concessão¹³⁸. No texto de apoio ao debate, o Ministério deu centralidade à preocupação com a manutenção das obrigações relacionadas ao serviço prestado em regime público, o STFC, diante da diminuição da demanda por telefonia fixa e da ampliação da procura por Internet. “Diante desse quadro, uma questão que se coloca é como assegurar a rentabilidade das concessões frente a um cenário de demanda declinante pelo serviço

¹³⁸ A consulta foi efetivada por meio de uma plataforma de participação virtual alocada no seguinte endereço: <<http://www.participa.br/revisaododelo>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

concedido e forte concorrência com empresas autorizadas e serviços Over-The-Top (OTT)”, diz o texto, que também cita o crescimento da base de acesso das autorizadas do STFC, “[...] pelo fato de o serviço vir embutido nas ofertas conjuntas (combos)”.

Outra questão problematizada no documento é a situação dos bens que deverão ser devolvidos ao Estado em 2025, após o término dos contratos das concessionárias. Esses bens passaram a ser utilizados pelos grupos privados após o leilão, a fim de que pudessem ofertar os serviços. De lá para cá, segundo o Minicom, “[...] o avanço da tecnologia transforma a essencialidade dos bens que, ontem considerados cruciais para a prestação do serviço, hoje podem estar obsoletos”. Além disso, o Ministério afirma que uma mesma empresa usa a rede para prestar diferentes serviços (STFC, SCM, SMP e SeAC), com características jurídicas distintas, o que inviabilizaria a diferenciação do que deveria ou não ser devolvido ao Estado – um argumento que, na prática, pode significar a entrega de bilhões de reais de patrimônio público (CONTEXTUALIZAÇÃO..., 2015).

A consulta recebeu 915 contribuições, as quais foram remetidas por entidades do setor empresarial e de grupos progressistas da sociedade civil organizada, além de universidades, órgãos de defesa do consumidor e pessoas físicas. Do primeiro grupo, destacam-se o Sindicato das Empresas de Telefonia Fixa e Serviço Móvel e Pessoal (SindiTelebrasil), a Associação Brasileira de Empresas de Tecnologia da Informação e Comunicação (Brasscom) e o Information Technology Industry Council, porta-voz de multinacionais de tecnologia da informação como Google, Twitter, Yahoo e Facebook. Do segundo, integrantes da campanha Banda Larga é um Direito Seu, como o Intevozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social e Proteste. É importante registrar a participação da Fundação Procon de São Paulo, da empresa Netflix e da Fundação Getúlio Vargas (FGV), os quais apresentaram contribuições isoladas.

O crescimento da relevância da Internet na sociedade e a necessidade de atualizar a legislação para que ela comporte medidas relativas a esse novo cenário foram apontados em documentos de todos os participantes. Não obstante, as propostas sobre esses pontos e sobre os demais temas divergiram. Enquanto os primeiros defenderam, em linhas gerais, o fim do regime público, mudanças nos contratos atuais de modo a diminuir as obrigações das concessionárias e a manutenção da possibilidade de oferta de vários serviços da cadeia das telecomunicações, os segundos destacaram a necessidade de fortalecimento do regime público, incluindo a entrega de banda larga nesse rol, a

separação estrutural das empresas e a garantia de recursos para políticas de universalização dos serviços de telecomunicações e acesso à Internet.

O cenário complexo que marca o setor hoje também pode ser diagnosticado ao notarmos que, além dessas visões gerais, existem temas que acabam dividindo os dois grandes grupos de agentes. Exemplo disso é a contribuição da Information Technology Industry Council, que defendeu a preservação das OTTs de regulação, ao contrário do que propuseram as tradicionais operadoras. As contribuições desses agentes também incidem sobre o Marco Civil da Internet (BUCCO, 2016), especialmente sobre a neutralidade de rede, princípio que assegura a não discriminação dos pacotes na rede, obrigando as operadoras a tratarem dados da mesma forma.

À época, o governo Dilma Rousseff (PT) sinalizava que avalizaria mudanças na LGT, como expressou mensagem presidencial enviada ao Congresso, em fevereiro de 2016, em que a presidenta afirmou: “encaminharemos ainda um novo Marco Regulatório das Telecomunicações, ajustando esse setor ao novo cenário de convergência tecnológica”. Em abril de 2016, o Ministério das Comunicações publicou a Portaria N° 1.455/2016¹³⁹, que conferiu à Anatel a tarefa de elaborar e apresentar ao Ministério “[...] propostas de mecanismos para possibilitar a migração das atuais concessões de Serviço Telefônico Fixo Comutado - STFC para regime de maior liberdade, condicionando tal migração ao atendimento de metas relativas à banda larga” (BRASIL, 2016). Segundo o texto, o serviço de voz deveria ser mantido “onde for necessário” e “[...] as novas metas não devem se restringir às atuais regiões de outorga das concessionárias de STFC” (BRASIL, 2016). Na prática, indicava à Anatel mudanças na LGT, inclusive sobre as obrigações do serviço prestado em regime público, sem a necessidade de discussão e aprovação de novo marco regulatório.

Com o *impeachment* e a posse do vice, Michel Temer, medidas de caráter ultraliberal foram implementadas, aprofundando o caráter neoliberal que, no período anterior, foi por vezes mitigado pela própria contradição entre o tripé neoliberal (metas de inflação, liberdade de movimentos de capital e flutuação cambial, e políticas fiscais contracionistas) e as ambições das políticas sociais dos governos petistas (SAAD FILHO, 2016). Nas telecomunicações, a maior expressão disso foi o fortalecimento

¹³⁹ A portaria está disponível em: < <http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/899-portariamc-1455>>. Acesso em: 09 jun. 2016.

daquele projeto de Daniel Vilela, agora apresentado como Projeto de Lei da Câmara (PLC) n° 79/2016.

O texto propôs a adaptação da modalidade de outorga de serviço de telefonia fixa de concessão para autorização. Com o valor que deixaria de ser gasto pelas operadoras, decorrente da diferença entre o valor esperado a partir da exploração do serviço adaptado em regime de autorização e o relativo à exploração desse serviço em regime de concessão, “os compromissos de investimento priorizarão a implantação de infraestrutura de rede de alta capacidade de comunicação de dados em áreas sem competição adequada e a redução das desigualdades, nos termos da regulamentação da Agência”¹⁴⁰. Em posicionamentos públicos, defensores da medida afirmam que ela objetivava estimular os investimentos em redes de suporte à banda larga¹⁴¹. O PL não detalha como essa contrapartida pode ser efetivada.

Enquanto o artigo 65 da LGT estabelece que “não serão deixadas à exploração apenas em regime privado as modalidades de serviço de interesse coletivo que, sendo essenciais, estejam sujeitas a deveres de universalização”, o PLC 79 diz exatamente o contrário: que a exploração dos serviços essenciais ocorrerá “apenas em regime privado”. A questão de fundo é a mudança no cenário das comunicações, com o decréscimo da importância da telefonia fixa no modelo de negócios das operadoras, em paralelo com o aumento da comercialização de acesso à Internet e outros serviços ligados à rede e que interessam mais aos empresários.

O debate sobre o PL segue em curso no momento de finalização desta tese. Não obstante, a análise feita até aqui nos permite afirmar que há uma tendência em modificar a lei e, de forma geral, o ambiente político-institucional do setor, no sentido de aprofundar o caráter liberal já presente na LGT. Propostas de acabar com o regime público de prestação de serviços, extinguir os subsídios cruzados e viabilizar a apropriação do patrimônio público, como os bens reversíveis e os recursos dos fundos setoriais, por parte das empresas, são demonstrações do fortalecimento de uma perspectiva que vai ao encontro ao modelo neoliberal.

Se, antes, contava-se com a intervenção do Estado nacional regulamentando tarifas, controlando rentabilidade, fazendo investimento, definindo condições para a universalização da rede, incentivando pesquisas e efetivando políticas industriais e

¹⁴⁰ Disponível em: <<http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=500638&disposition=inline>>.

¹⁴¹ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/12/05/lei-de-telecomunicacoes-pode-ser-alterada-para-aumentar-investimentos-em-banda-larga>>. Acesso: 15 dez. 2017.

tecnológicas (WOHLERS, 1998, p. 05), agora a tendência é a de acelerar o processo de maximização do Estado no que tange ao atendimento dos interesses privados. Há, nesse sentido, uma tentativa de re-regulação das telecomunicações em curso, a qual é pautada pela lógica privatista típica do neoliberalismo, que compromete o acesso universal aos serviços e favorece a concentração e centralização do capital, perspectivas condizentes com a tentativa de usar as telecomunicações para ampliar a acumulação do capital.

5.2 Situação da concorrência

No Brasil, podemos identificar três momentos gerais da concorrência nas telecomunicações. No primeiro, o cenário era de dispersão, pois cerca de 900 empresas de cunho regional, sobretudo, forneciam os serviços. Depois, houve um largo período marcado pela vigência do CBT, norma que, como vimos, ancorou um modelo centralizador que conferiu ao Estado o poder de definir investimentos, política de preços e modalidade de mercantilização da cultura. Após a reestruturação formalizada com a sanção da LGT, houve a conformação de um oligopólio privado.

Refletindo a dinâmica internacional, nesse terceiro momento a concorrência já se limitava ao âmbito nacional. As empresas passaram a desenvolver diversas estratégias de internacionalização, a exemplo da formalização de alianças e da fusão com empresas locais, para atuar nos mercados liberalizados no contexto da reestruturação capitalista. Esses fatores corroboram com a afirmação do que Possas (1990) chama de “oligopólio internacionalizado”, que é baseado em competição entre oligopólios, perspectiva do mercado global e ações de P&D vinculadas ao paradigma digital.

Wohlers (1998, p. 10) aponta que novas formas de alianças entre grandes fornecedores e operadores têm sido desenvolvidas, tendo em vista as regras para a atuação de cada um deles no mercado, os compromissos de eficiência e competitividade e a abertura ao comércio internacional de equipamentos, especialmente.

À medida que as telecomunicações não mais se restringem a um serviço público e crescentemente são oferecidas em um mercado competitivo e internacionalizado, as operadoras abandonam sua identidade original de “repartição pública” (exceção histórica dos EUA, onde sempre foram de propriedade privada) e passam a adotar estratégias concorrenciais e de investimento típicas de outros setores oligopolizados e intensivos em ciência: diferenciação de produto, utilização de vantagens tecnológicas (o que inclui diversificação de mercados), conglomeração vertical e/ou horizontal, enfoque no

cliente, marketing, capacitação gerencial, P&D para competitividade, capitalização nos mercados internacionais de capital, alianças estratégicas, internacionalização etc. (WOHLERS, 1998, p. 10).

Dado o escopo deste trabalho, restringiremos a análise da concorrência como elemento do modo de regulação das telecomunicações a seu segmento central, a telefonia (tanto a fixa quanto a móvel), embora citemos também aspectos relacionados à oferta de Internet banda larga, fundamental para compreendermos o momento atual. Metodologicamente, observaremos o grau de concentração desses segmentos, tendo em vista a participação dos grupos no mercado. Paralelamente, serão discutidas as estratégias adotadas para a acomodação de cada cenário, pois elas contribuem para a fixação das estruturas de mercado, segundo o que explicamos anteriormente.

Em relação à telefonia fixa, já no processo de reestruturação da Telebras, foram definidas três operadoras regionais (áreas Tele Norte Leste; Telesp; Tele Centro Sul). Além destas, também foi mantida a Embratel como operadora dos serviços de longa distância nacional e internacional, a qual concorreria com aquelas na oferta de serviços interestaduais. Para evitar o monopólio, foi determinada a criação das empresas-espelho, que receberiam autorizações para que pudessem atuar nas áreas das referidas concessionárias, também chamadas *incumbentes*. A licitação das empresas-espelho ocorreu em 1999. Com isso, entraram na disputa da concorrência Vésper (área da Telesp e da Tele Norte Leste), GVT (Tele Centro Sul) e Intelig (área da Embratel). As localidades que as empresas-espelho não incluíram em seus compromissos de atendimento foram licitadas posteriormente, originando espelinhos.

O Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) passou a ser prestado por empresas concessionárias e autorizadas. A ideia era que, após a desestatização e posterior privatização, houvesse um período de transição marcado pelo duopólio em cada local e que só posteriormente fosse garantida, de fato, a concorrência na telefonia fixa. Isso ocorreria com a expansão da atuação as espelho, movimentação que estaria autorizada a partir da universalização dos serviços na área leiloada. Outro mecanismo gerador de concorrência seria a outorga de concessões nacionais e regionais para novas autorizadas, o que ampliaria o acesso da população (WOHLERS, 1998, p. 32-33).

Por prestarem o serviço em regime público, às concessionárias estavam atreladas obrigações como: pagar, a cada biênio, 2% da sua receita líquida do STFC; cumprir os parâmetros e indicadores do Plano Geral de Metas de Qualidade; atender as metas do

Plano Geral de Metas de Universalização e ofertar o plano básico de serviço com os valores definidos nos contratos e reajustados anualmente¹⁴². Só depois de atender suas metas de universalização é que elas poderiam obter licenças para prestação de serviços fora de suas áreas de concessão. As autorizadas, por sua vez, atuam no regime jurídico privado, não possuindo tais obrigações. A partir de 2001, poderiam obter autorizações sem limites geográficos nem restrição em relação a algum serviço (WOHLERS, 1998).

Com a inserção desses mecanismos, os defensores da LGT argumentavam que garantiriam a competição no setor. Dantas (2002), contudo, explica que já eram conhecidas as experiências internacionais que mostravam que a competição era praticamente inviável, limitando-se ao chamado mercado corporativo e ao familiar de alta renda. Na prática, conforme o autor (DANTAS, 2002, p. 17), a capacidade ociosa das linhas instaladas no Brasil era de 20% do total. Tendo em vista essa situação e o fato de muitas linhas utilizadas não gerarem receitas, os investidores tiveram suas expectativas frustradas e a população permaneceu sem acesso pleno às telecomunicações.

Em vez de uma ampla concorrência no setor, também as autorizadas passaram a disputar nichos de mercado com as concessionárias. Em 2002, elas estavam presentes em apenas 532 municípios e respondiam por 1% das linhas em serviço no Brasil (DANTAS, 2002). Na maior parte, elas funcionaram alugando a última milha das grandes operadoras. Entre as pequenas operadoras, houve ainda um processo de concentração, como exemplifica a fusão, em agosto de 2000, da Megatel e da Canbrá, que se uniram para formar a Vésper, que por sua vez foi comprada pela Embratel em 2003 (BOLAÑO, 2003, p. 26).

Com a aprovação da Resolução N° 283/2001, que tratava da autorização para prestação de STFC, pela Anatel, as autorizadas puderam prestar serviços de valor adicionado, como o de acesso à Internet, ao passo que SE manteve às concessionárias apenas a possibilidade de exploração do STFC até alcançarem as metas de universalização. Por isso, as operadoras Telefônica e Telemar anteciparam suas metas e pediram à Anatel licença para prestar serviços em outras áreas de outorga e na longa distância, concorrendo com a Embratel, que por sua vez passou a operar longa distância no interior dos estados. Ademais, as concessionárias deram início a uma maior

¹⁴² Informações sobre os contratos das concessionárias estão disponíveis em: <<http://www.teleco.com.br/fixa06.asp>>. Acesso em: 10 jun. 2016.

penetração nos novos serviços. A concorrência ficou restrita a esses segmentos. (DANTAS, 2002; REIS, 2010).

Nos anos seguintes, a participação das autorizadas começou a crescer, em detrimento da presença das concessionárias. Um dos motivos dessa mudança é a disseminação do serviço de telefonia móvel, que levou, em muitos casos, ao abandono do telefone fixo ofertado pelas concessionárias, que para isso cobravam um valor fixo mensal de assinatura básica inacessível para boa parte da população brasileira. Outro motivo foi a expansão do SCM.

Como resultado disso, a participação das concessionárias na telefonia fixa caiu progressivamente. A base de assinantes era de 37,55 milhões, em 2005, e passou para 25,45 milhões, em 2015. Apenas entre 2014 e 2015, a queda foi de 6,4%. As autorizadas, ao contrário, têm registrado crescimento da base de assinantes de telefonia fixa. Ao todo, eram 2,3 milhões, em 2005, e chegaram a 18,23 milhões, em 2015, de acordo com dados do Relatório da Anatel de 2015. A retração da participação das concessionárias só não foi maior, conforme relatório da agência reguladora, porque elas foram liberadas para oferecer pacotes de serviços pela Lei do SeAC (ANATEL, 2015).

A maior participação das autorizadas chegou a diminuir a concentração no setor, entre 2008 e 2012, conforme diagnostica o Relatório de Acompanhamento Econômico produzido pela agência, em 2013. Não obstante, em 2013, os cinco maiores grupos chegavam a deter 98% do mercado nacional. Diante de tal cenário, o estudo conclui que “[...] essa concorrência se aproxima de um modelo de duopólio ao se analisar as regiões separadamente. Em todos os casos, constata-se a existência de uma franja competitiva: pequenas prestadoras que atuam em regiões ou nichos de mercado específicos, com participações marginais” (ANATEL, 2013, p. 10).

O Brasil chegou a março de 2016 registrando 43,2 milhões de telefones fixos em serviço. Em janeiro de 2018, o serviço de telefonia fixa registrou um total de 40,7 milhões de linhas em operação, sendo que as perdas maiores, no agregado, são das concessionárias. Telefônica, Oi e Claro controlam 94,29% dos acessos de concessionárias ou autorizadas, sendo 34,66%, 32,99% e 26,64%, respectivamente. A quarta maior operadora é a Algar Telecom, que controla apenas 2,7% dos acessos. Os números confirmam a lógica de concentração que marca o setor.

No caso do Serviço Móvel Pessoal (SMP), ele é sucedâneo do Serviço Móvel Celular (SMC). Com a mudança, as outorgas para prestação da telefonia celular

deixaram de ser baseadas em concessões, passando para autorizações. Atualmente, é definido pela Resolução nº 477/2007 da Anatel como um serviço de interesse coletivo, prestado em regime privado, sem obrigações de universalização e continuidade. Há, contudo, regras de qualidade, cobertura e atendimento estabelecidas pela agência e por órgãos de defesa do consumidor que devem ser seguidas.

A possibilidade de operação por parte de grupos privados vinha sendo debatida desde o fim dos anos 1980, quando o governo Sarney definiu esse serviço como “público restrito”, passível de ser explorado pela iniciativa privada. Mais tarde, como vimos, a Lei Mínima (Lei 9.295/1996) abriu imediatamente o mercado da Banda B, a fim de que pudesse concorrer com a Banda A das estatais¹⁴³. A norma fixou que a telefonia celular seria explorada mediante concessão, outorgada, por licitação, pelo prazo de quinze anos. O território nacional foi dividido em dez áreas, sendo que uma empresa poderia explorar até duas delas, nos termos da Portaria Nº 1.533/1996.

A Lei Mínima definiu que as concessões para exploração de Serviço Móvel Celular e de Serviço de Transporte de Sinais de Telecomunicações por Satélite somente poderiam ser outorgadas a empresas constituídas segundo as leis brasileiras com sede e administração no país. Estabeleceu ainda que, nos três anos seguintes à publicação da lei, o Poder Executivo poderia adotar, em situações de “interesse nacional”, limites na composição do capital das empresas concessionárias, assegurando que pelo menos 51% do capital votante pertencesse, direta ou indiretamente, a brasileiros (BRASIL, 1996).

Essa legislação e a exigência de experiência operacional fomentaram a organização de consórcios entre o capital nacional e internacional (WOHLERS, 1998, p. 25). Na reestruturação da Telebras, foram definidas as seguintes áreas para a atuação de empresas regionais para o serviço de Telefonia Celular – Banda A: Tele Norte Celular; Tele Nordeste Celular; Tele Leste Celular; Tele Centro-Oeste Celular; Telemig Ceular; Tele Sudeste Celular; Telesp Celular e Tele Celular Sul. No leilão, elas foram adquiridas respectivamente pelos seguintes consórcios: TIM e Opportunity; Globopar/Bradesco e Telecom Itália; Iberdrola e Telefonica S.A.; Splice; TIM e Opportunity; Telefonica S.A.e Iberdrola; Portugal Telecom; e Globopar/Bradesco e Telecom Italia (BOLAÑO, 2003, p. 27).

As concessões de Telefonia Celular – Banda B foram distribuídas nas seguintes áreas: Região Metropolitana de São Paulo; São Paulo; Rio de Janeiro/Espírito Santo;

¹⁴³ As bandas A e B referem-se às faixas de espectro ocupadas para a prestação do serviço.

Minas Gerais; Paraná/Sana Catarina; Rio Grande do Sul; uma área diversa formada por Distrito Federal, Goiás, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Suul, Rondônia e Acre; outra formada Amapá, Roraima, Amazonas, Pará e Maranhão. Por fim, Bahia/Sergipe e uma área com os outros estados do Nordeste: Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas (BOLAÑO, 2003, p. 27).

Os consórcios vencedores foram: BCP; TESS; Algar; Vicunha, Telecom Italia, Globopar/Bradesco; Global Telecom; Telet; Americel; Splice e Inepar; Vicunha e BSE. A composição deles, apresentada em detalhes por Bolaño (2003, p. 27) mostra que foram formados por diversos grupos, entre os quais bancos, fundos, construtoras, empresas de radiodifusão e operadoras de teles de outros países que já haviam sido privatizadas. Em 2001, uma reorganização importante foi impetrada pela América Móvil. A companhia consolidou com a canadense Bell Canada International e a norte-americana SBC Communications a empresa Telecom Americas, que passou a ter 100% de participação na Algar, 100% da Tess, 81% da Telet e 81% Americel. Isto é: com a operação, foram dominados os consórcios que haviam vencido o leilão das concessões da Banda B ¹⁴⁴. Outras operações semelhantes foram realizadas, garantindo espaço para as grandes teles – especialmente da Europa, mas não só – no mercado brasileiro.

Atualmente, o sistema da Anatel registra a existência de 35 outorgas, as quais são usufruídas por 13 operadoras ¹⁴⁵. O Relatório de Acompanhamento Econômico da Anatel (2013) mostra que os dois maiores grupos ocupavam 57,5% do mercado em 2013 e que quase a totalidade dele é ocupada pelos quatro grupos principais (TIM, Vivo, Claro, Oi). Atualmente, segundo dados da Anatel de fevereiro de 2018, há 235.655.505 linhas móveis no Brasil, sendo 146.041.021 pré-pagas e 89.614.484 pós-pagas. Do total, 97,8% são controladas por quatro operadoras: Vivo (31,78%), Claro (24,9%), Tim (24,1%) e Oi (16,5%). Por fim, convém ter em vista que o acesso ao serviço cresceu entre 2004 e 2016, mas vem registrando queda desde então. De outra

¹⁴⁴ TELECOM Americas passa a operar só no Brasil. **Agência Estado**, São Paulo, 3 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,telecom-americas-passa-a-operar-so-no-brasil,20011203p57372>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

¹⁴⁵ As principais são: Telefónica/Vivo, Tim, Claro, Oi, Nextel, Algar, Porto Seguro e Sercomtel. A lista da Anatel de prestadoras do Serviço Móvel Pessoal (SMP) está disponível em: <<http://sistemas.anatel.gov.br/stel/consultas/ListaPrestadorasServico/tela.asp?pNumServico=010>>. Acesso em: 12 jun. 2016.

parte, tem aumentado a utilização de linhas 4G¹⁴⁶ e da tecnologia M2M, o que aponta que a concorrência direciona-se para o universo digital.

Embora tratemos aqui dos setores tradicionais, devemos assinalar a concorrência quanto ao Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), que corresponde ao acesso à banda larga. A Anatel aponta que o Brasil possui 29,25 milhões de acessos de banda larga fixa ativos. O dado é de fevereiro de 2018. Quanto às tecnologias, a banda larga fixa é prestada por meios físicos confinados (*Asynchronous Transfer Mode* (ATM), *Cable Modem*, *Ethernet*, Fibra, *Frame Relay* (FR)); acesso híbrido (Fibra e Cabo Coaxial (HFC), xDSL e *Power Line Communication* (PLC)) ou por satélite (DTH); e por ondas de rádio terrestres (espectro radioelétrico em microondas (MMDS), *Fixed Wireless Access* (FWA), *Long Term Evolution* (LTE), *Spread Spectrum* e *Wimax*).

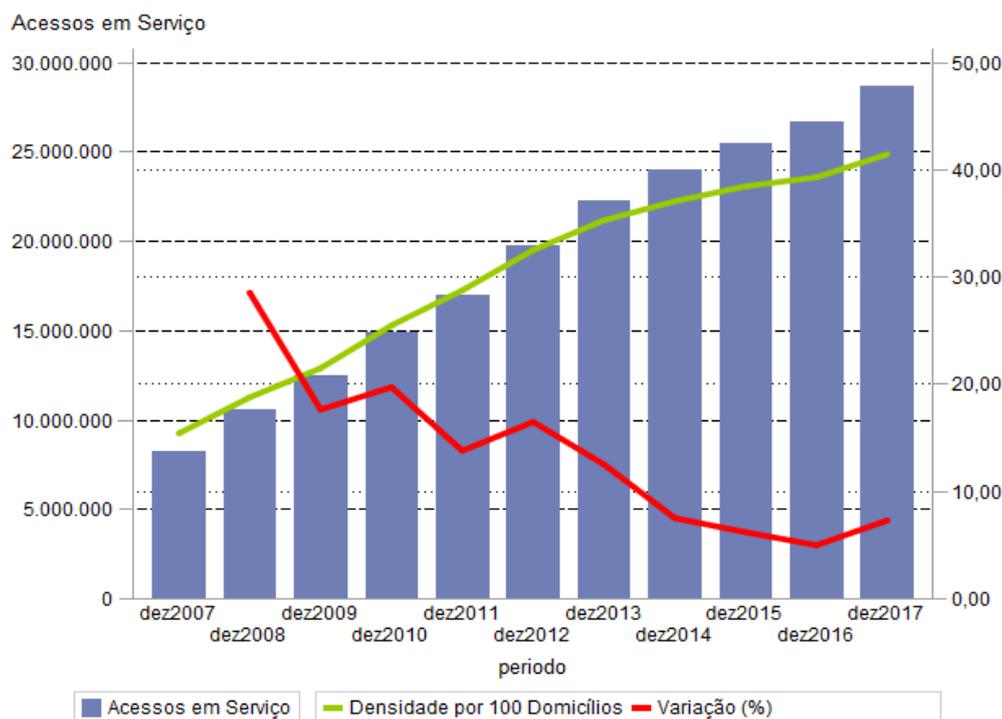
Quanto à concentração, os maiores grupos são Claro (30,79% dos acessos), Telefônica (26,03%) e Oi (21,38%). Diferentemente do que vimos ao analisar a telefonia fixa e móvel, no caso da banda larga, embora os três principais grupos controlem, juntos, 78,2% dos acessos, há uma participação expressiva de pequenos grupos, categorizados pela Anatel como “Outros”, que chega a corresponder a 15,96% do total. São, em geral, pequenos provedores com atuação regional.

O gráfico abaixo¹⁴⁷ mostra o crescimento dos acessos ao serviço de banda larga fixa entre os anos de 2007 e 2017.

¹⁴⁶ A Internet de quarta geração (4G) foi projetada para suportar o aumento do tráfego nas redes móveis e garantir maior velocidade de conexão para os usuários finais. Nela, todo o tráfego de voz é suportado através da tecnologia VoIP (Voice Over Internet Protocol). Ao menos teoricamente, permite velocidades de até 300 Mbps de downlink e 75 Mbps de uplink. Os dois maiores expoentes da tecnologia 4G são o WiMax e o LTE, tendo o último se consolidado como padrão de mercado. O LTE permite a integração de redes que utilizam o protocolo IP. “Essa integração entre redes IPs só é possível graças a arquitetura do LTE, permitindo a transição de redes combinando com a comutação de circuitos e pacotes. Essa arquitetura é conhecida como Evolved Packet Core (EPC) e foi especificada pela 3GPP para apoiar as outras camadas de rede através de uma redução no número de elementos de rede, simplificando a arquitetura e permitindo a conectividade com outras formas de acesso como a tecnologia DSL. Com o LTE você transitar entre a rede móvel e fixa”, conforme explica a Vert, empresa de soluções de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) especializada no fornecimento e integração de tecnologias. Com esse tipo de tecnologia, é possível avançar na comercialização de serviços como computação nas nuvens, transmissão de áudio e de vídeos em alta definição (HD) ao vivo, aplicações colaborativas, integração entre serviços multimídia e sincronizações entre dispositivos móveis e computadores em tempo real. Fonte: VERT. Qual a relação entre LTE e 4G? São Paulo, s/d. Disponível em: <<http://www.vert.com.br/blog-vert/relacao-entre-lte-e-4g/>>. Acesso em: 4 abr. 2018.

¹⁴⁷ A tabela está disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/dados/destaque-1/269-brasil-encerrou-fevereiro-de-2018-com-29-25-milhoes-de-acessos-em-servico-na-banda-larga-fixa>>. Acesso em: 3 abr. 2018.

Gráfico 5 - Acessos SCM (banda larga fixa).



A tabela seguinte, por sua vez, sintetiza o panorama setorial das telecomunicações em relação aos acessos e à concentração.

Tabela 5 - Panorama das telecomunicações

MERCADO	PERÍODO	ASSINATURA (MILHÕES)	EVOLUÇÃO ASSINATURA	% TRÊS MAIORES GRUPOS)	EVOLUÇÃO CONCENTRAÇÃO
SCM (banda larga)	Dez/2017	28,7	7,42%	94,15%	1,66%
STFC (telefonia fixa)	Jan/2018	40,7	-2,75%	94,76%	-0,87%
SMP (telefonia móvel)	Jan/2018	236,2	-2,95%	81,41%	-0,94%

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Anatel.

Vemos que são altas as taxas de concentração em todos os segmentos. Em relação à dinâmica dos acessos, tem Fonte: Anatel destaque a telefonia móvel, mas aqui devemos considerar que muitos brasileiros possuem mais de uma linha de telefone, o que não quer dizer que as utilize efetivamente. Trataremos mais disso ao discutir o modelo de financiamento. Agora, convém ressaltar que as principais mudanças que têm

sido verificadas na última década são o decréscimo do número de telefones fixos e a ampliação dos contratos de banda larga. Em números brutos, a diferença entre os dois é de 12 milhões de assinaturas a mais para o primeiro. Não obstante, a taxa de crescimento do segundo mostra a tendência a superá-lo. Algo que, veremos logo mais, é amenizado pela contratação conjunta dos serviços.

Por fim, temos que os três maiores grupos em atuação no setor são Claro, Telefônica e Oi. Eles aparecem com destaque em todos os serviços analisados. A TIM figura entre as principais operadoras da telefonia móvel. Se agregarmos à análise também o SeAC, teremos a SKY entre os grupos mais importantes. Ocorre que a TIM e a SKY possuem participação ínfima em outros serviços, como o de banda larga, onde chegam a 1,44% e 1,23% apenas. O que queremos mostrar com isso é que os grupos que conseguem ocupar os espaços mais proeminentes na concorrência oferecem os serviços convergentes, o que garante a eles a construção de barreiras à entrada importantes no cenário atual.

Ainda para a compreensão da dinâmica da concorrência, é importante ter em vista que foi por meio de processos de fusão, aquisição ou parcerias que as operadoras atingiram o patamar de líderes e que as demais tentam se posicionar. Essa tendência à concentração já havia sido diagnosticada por Bolaño e Santos (2007, p. 02) que verificaram que a disputa do setor se dava entre Globo-Embratel-Televisa e TVA-Telefónica. A diferença é que, com o afastamento dos grupos nacionais (Globo e TVA) do setor de telecomunicações, a disputa se dá essencialmente entre América Móvil, por meio da Claro, da NET e da Embratel, e Telefônica, pela Vivo.

Exemplo disso foi a aquisição da GVT pela Telefónica¹⁴⁸ em 2015. Com a aquisição, a Telefónica passou a deter redes de fibra óptica capazes de transportar grande quantidade de dados em alta velocidade, bem como a atuar como operadora de TV segmentada para além de São Paulo, seu mercado principal. Uma estratégia que vinha buscando desde a compra da TVA da Abril, iniciada em 2006 e concluída em 2012. Por fim, devemos ter em vista, ainda, a situação da SKY, pois recentemente a DirecTV, controladora da operadora, foi adquirida pela gigante norte-americana AT&T. Atualmente, órgãos brasileiros como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) e a Anatel analisam o pedido de fusão entre AT&T e Time Warner. Embora

¹⁴⁸ Em decorrência dos limites à propriedade cruzada, para tal aquisição, a Telefónica teve que vender sua participação na Telecom Italia e a Vivendi, que controlava a GVT desde 2009, a participação na Telefónica/Vivo.

inconclusa, a operação mostra a tendência dos conglomerados unificarem as atividades, o que no Brasil, encontra entraves, hoje, devido aos limites postos pela Lei do SeAC.

5.3 Trajetórias tecnológicas

Como os dados discutidos deixam perceber, as empresas que possuem a capacidade de oferecer múltiplos serviços estão no topo da lista das maiores em todos os segmentos analisados. Essa situação vai ao encontro da tese neo-schumpeteriana que assinala que a existência de assimetrias entre as empresas em relação à capacidade tecnológica é essencial para a criação de vantagem competitiva. Para detalhar a situação, passaremos à análise das trajetórias tecnológicas e, posteriormente, do modelo dominante de programação ou serviço.

No caso das telecomunicações, vivenciamos uma mudança profunda nas últimas três décadas, a partir da adoção da microeletrônica. Por isso, de uma maneira mais geral, é possível separar a trajetória tecnológica em analógica e digital. Na primeira, o padrão tecnológico dominante era definido como da comutação por circuitos, em que grandes centrais telefônicas disponibilizavam tempo de conectividade e interligavam dois pontos fixos. Nesse esquema, a rede era dedicada a determinada ocupação, por isso a característica básica dele é a oferta uni-serviço (ligações locais, longa distância nacional, longa distância internacional ou serviços de fax e 0800). A rede telefônica tradicional, conhecida como o *Public Switched Telephone Network* (PSTN), é ilustrativa de tal modelo. Nela, a transmissão da voz ocorre por meio de rede que fica ocupada durante a ligação. Essa rede também é distinta da utilizada para o transporte de dados (MELO, 2008). No modelo analógico, a rede de acesso que interliga assinantes e centrais telefônicas é, geralmente, constituída por cabos de fios metálicos, que possuem taxa de transmissão de dados inversamente proporcional à distância.

A partir dos anos 1970, as centrais passaram a evoluir para o modelo digital. “Esta transformação iniciada no núcleo das centrais, pela substituição de componentes eletromecânicos por processadores digitais estendeu-se a outras áreas periféricas das centrais, dando origem às centrais digitais CPA-T (Controle por Programa Armazenado -Temporal)” (TUDE; SOUZA, 2004). Inicialmente, nem todos os processos desenvolvidos pelas centrais eram digitais. Isso veio a ocorrer com a evolução da tecnologia, culminando com a própria digitalização dos sinais de voz. “Para que este sinal possa trafegar em uma rede digital, necessita ser convertido em um sinal digital. A

técnica utilizada é denominada de PCM (*Pulse Code Modulation*) ou Modulação por Código de Pulso” (MELO, 2008, p. 114).

Outro paradigma passou a ser afirmado nos anos 1980, embora suas origens remontem ainda aos anos 1960, no contexto da Guerra Fria. Então, nos Estados Unidos, o pesquisador Paul Baran propôs à AT&T, empresa que controlava as redes do país, a criação de um sistema redundante, não mais ponto a ponto, para possibilitar que as informações pudessem ser compartilhadas por caminhos diferentes e definidos por roteadores, o que garantiria mais segurança às comunicações. A partir dessa perspectiva, passou a ser construído o padrão da comutação por dados, que trazia o conceito de rede aberta (WU, 2012, p. 211-212).

O atraso na implementação deveu-se ao fato de a proposta de rede aberta não ter despertado o interesse da companhia que controlava a telefonia nos Estados Unidos em um primeiro momento, o que faria com que ela fosse adotada de forma ampla. Em vez disso, a tecnologia ficou atrelada à Agência de Pesquisa Avançada do Departamento de Defesa dos E.U.A (ARPA), que então criou a rede ARPANet para interligar e garantir comunicação constante entre centros de pesquisa, instalações militares e empresas fornecedoras de equipamentos de defesa (BOLAÑO; CASTAÑEDA, 2004, p. 8).

A partir dessa experiência, surgiram tecnologias de armazenamento, transmissão de dados em rede e o conceito de arquitetura de redes. Para integrá-las, foi criado um protocolo comum de comunicação, o TCP/IP (*Transmission Control Protocol/Internet Protocol*). Outra inovação começou a ser forjada em 1989: a interface World Wide Web (www) lançada oficialmente em 1991. Vemos, pois, que as três mais importantes inovações que se tornaram fundamentais à disseminação do novo modelo são associadas à Internet: a comutação por pacotes, o protocolo IP e a www.

Tais inovações tecnológicas permitiram a passagem do padrão analógico para o digital e, com isso, do circuito comutado (*circuit switched systems*) para um novo, conhecido como comutação por pacotes (*packet switched systems*). “Este novo padrão compacta mensagens diversas, de voz, dados ou imagens, para transmiti-las pela rede e, no destino, torna a reagrupá-las” (MELO, 2008, p. 139). Uma diferença importante entre eles é o fato de esse modelo possibilitar serviços de natureza convergente, como telefonia na Internet e transmissão de imagens pelo celular.

A tecnologia de transmissão de sinais por ondas de rádio, tradicional nos sistemas de radiodifusão, também passou a ser utilizada na telefonia nos anos 1950, mas

só no fim da década de 1970 começou a ser adotada efetivamente. Primeiro, foram usados sistemas analógicos, como o padrão AMTS, que foram responsáveis por estabelecer as funcionalidades básicas do sistema, como *roaming* (capacidade do usuário de uma rede obter conectividade em áreas fora da que está registrado) e *handover* (mudanças da estação em deslocamento) (MELO, 2008, p. 127).

O atendimento à crescente demanda por celulares móveis prescindia de aumento da capacidade destes sistemas, o que culminou com o desenvolvimento de sistemas digitais de segunda geração. A tecnologia TDMA surge então como uma opção. O TDMA, ao contrário do AMPS que oferecia um número limitado de serviços, permitia obter dezenas de serviços suplementares, tais como identificação do número chamado, chamada em espera, siga-me e conferência. A evolução das baterias também possibilitava uma maior autonomia dos aparelhos (MELO, 2008, p. 127-128).

Foram desenvolvidas, então, tecnologias que viabilizaram maior número de operações de telefonia celular em um mesmo espaço de frequência ou a utilização de frequências distintas. Surgiram, assim, as tecnologias digitais TDMA IS-54 (*Time Division Multiple Access Interim Standard*), em 1991, e, em seguida, a TDMA IS-136, a CDMA IS-95 (*Code Division Multiple Access Interim Standard*) e a GSM (*Global System for Mobile Communications*). Esta trouxe uma mudança fundamental: a estação móvel tornou-se o próprio aparelho celular, a partir da inclusão de um cartão inteligente (SIM card) (MELO, 2008, p. 128), viabilizando a mobilidade dos usuários.

Além disso, possibilitou a ampliação dos serviços ofertados a eles. Além de telefonia e envio de mensagens curtas e FAX, permitia a identificação do número chamado, a chamada em espera, o siga-me e a conferência (MELO, 2008, p. 129). Nos últimos anos, o desenvolvimento das redes móveis viabilizou o acesso à Internet por meio das redes de telecomunicações, levando ao desenvolvimento do que se convencionou chamar de novas gerações de redes, como a 3G e 4G¹⁴⁹.

Para viabilizar essas mudanças, foram desenvolvidos também outros meios de transmissão além do par trançado, como o cabo coaxial, que foi largamente empregado nas redes locais de Internet e segue sendo o mais comum na TV a cabo. Composto por

¹⁴⁹ 3G é uma sigla que remete à terceira geração da tecnologia de telecomunicação móvel sem fio. 4G, à quarta. No primeiro caso, as velocidades de *download* (velocidade de recebimento de dados, como um arquivo de vídeo, de outro dispositivo ou servidor para um dispositivo local por meio da Internet) e de *upload* (velocidade de envio de dados de um dispositivo em um local para um dispositivo ou servidor em outro local) é de 384 kbps. A 4G pode chegar, ao menos teoricamente, a 100 Mbps no caso de *download* e 50 Mbps de *upload*.

um condutor central metálico e uma malha externa também metálica separados por um meio isolante, oferecia maior imunidade à interferência, menor interferência e maior capacidade de transmissão. Na década de 1970, passou a ser desenvolvida a fibra óptica, tecnologia que, com o auxílio de conversores, transforma os dados em luz, por meio de laser ou LED, o que possibilita o envio de dados sem perdas.

A introdução da conexão por banda larga para acesso à Internet foi outro ponto de destaque da digitalização das redes. A partir disso, o que ocorre é a configuração de uma segunda trajetória tecnológica, a qual guarda relação com as telecomunicações, por garantir sua base, mas está associada à Internet. Tecnologias do tipo xDSL (sigla que representa uma família de protocolos da tecnologia *Digital Subscriber Line*, que utiliza os fios de cobre das linhas telefônicas) ou Cable Modem (que usa o cabo coaxial), a transferência digital de dados em alta velocidade passou a ser feita também por meio de linhas telefônicas comuns. Mais tarde, já nos anos 2000, também surgiram as tecnologias *wireless*, que utilizam ondas de rádio para transmitir dados.

Assim, convertendo diferentes sinais em uma informação binária codificada que pode ser transportada e lida por diversos equipamentos, tornou-se possível diversificar os serviços. Já sua agregação em poucos aparelhos deve ser vista como resultado da padronização das tecnologias de *hardware*, impondo aos fabricantes a produção de equipamentos semelhantes. Com isso, a definição da trajetória tecnológica resultou em uma dinâmica concorrencial específica: “[...] a capacidade de diferenciação das empresas passa a estar concentrada nos serviços e na qualidade da operação. As grandes operadoras passaram a focar atenção gerencial e recursos no núcleo de sua operação, ou seja, na prestação de serviços de telecomunicações” (SZAPIRO, 2007, s/p).

A multiplicação desses serviços derivou da interligação com a informática e da maior capacidade de dados que aquelas tecnologias passaram a suportar. Com isso, a própria Internet tornou-se mais complexa, suportando *softwares* não instalados nas máquinas e que passaram a funcionar de forma integrada, culminando na lógica das plataformas. Também emergiram novos tipos de aplicações, como a tecnologia de voz sobre Protocolo de Internet (VoIP), que viabiliza serviço semelhante ao da telefonia, e o *streaming*, que permite a visualização de vídeos pela Internet sem a necessidade de *download*, para citarmos dois serviços lucrativos a novos agentes e que ameaçam os setores tradicionais da telefonia e da radiodifusão, o que mostra a conexão do debate sobre a trajetória tecnológica com o da situação da concorrência.

Antes de tratarmos da situação atual no Brasil, é fundamental ter em vista, como ensina Dosi (2006), que há uma forte relação entre mudanças técnicas e mudanças socioeconômicas, pois a mudança técnica é tanto fator de transformação quanto de ajuste. No caso posto em tela, muitas dessas tecnologias já eram conhecidas antes de sua efetiva adoção. A mudança na trajetória tecnológica analógica para a digital corresponde à necessidade de aceleração da acumulação, a partir da reestruturação dos anos 1970, e acompanha também mudanças institucionais.

No caso das tecnologias da informação e da comunicação, Garnham (1979) explica que a adoção de alterações no setor, com a quebra dos monopólios¹⁵⁰ e a busca pela internacionalização das operações, devem-se a uma série de fatores, tais como: a criação de formas diversas de distribuição de sinais, como satélites, fibras óticas, cabo de banda larga e micro-ondas; o desenvolvimento da telemática e a difusão das tecnologias informacionais na gestão empresarial, fundamentais às operações transnacionais; além dos grandes investimentos em pesquisa e desenvolvimento, que já não mais estavam sendo amortizados no mercado nacional. Foram, portanto, mudanças na lógica de organização do capital que abriram espaço para o desdobramento das tecnologias digitais e dos produtos e serviços associados a elas.

Tendo em vista as trajetórias gerais esboçadas até aqui, cumpre agora analisar a situação atual do Brasil, especificamente, diante das mudanças no setor. Para tanto, é importante ter em vista, ainda que sinteticamente, a história de seu desenvolvimento tecnológico. Este atingiu marco importante na década de 1970, quando, por meio da Telebras, foram adotadas inovações como a digitalização das centrais telefônicas e o sistema de discagem direta à distância. Além disso, foi ampliada a rede de telecomunicações, com o uso de tecnologias de ponta, e efetivado o projeto de ligação do Brasil com os Estados Unidos e países da África e da Europa, via cabo submarino (SIQUEIRA, 1999, p. 60-63). A citação abaixo registra alguns desses avanços:

¹⁵⁰ Interessante perceber como a quebra dos monopólios também foi acompanhada de definições das trajetórias tecnológicas. No caso dos Estados Unidos, a abertura ocorreu em 1984, com a finalização do processo movido pela Federal Communications Commission (FCC), a agência reguladora do setor, contra o monopólio da AT&T. Um ano antes, “com base nas propostas dos fabricantes, a Agência Federal de Comunicações (FCC) estadunidense definiu, em 1983, uma interface aberta entre telefones móveis e estações de base chamada *Advanced Mobile Phone System (AMPS)*”, definição tecnológica que acirrou a concorrência entre prestadores de serviços e fabricantes, segundo Neris Jr., Fucidji e Gomes (2014, p. 404).

Em 1979, já era possível obter fibras ópticas com atenuação de apenas 0,47 db/km e, posteriormente de, 0,2 db/km. No Brasil, em 1980 estavam disponíveis fibras ópticas com atenuação de 3 db/km. Os avanços obtidos pelo centro de desenvolvimento da Telebrás possibilitaram o avanço das operadoras de telefonia no país, principalmente no segmento de centrais digitais, conhecido como Projeto Trópico. Antes do desenvolvimento interno, a grande maioria dos terminais era fornecida por empresas multinacionais e através de importação. Com a entrada no mercado de produtos nacionais em julho de 1990, o preço dos terminais recuaram de US\$ 1000,00 para apenas US\$ 200,00 em aproximadamente quatro anos (SOARES *et. al.*, 2008, p. 124).

Essas e outras inovações foram lideradas pelo Centro de Pesquisa e Desenvolvimento (CPqD), criado, como vimos antes, em 1976, com fortes contornos nacionalistas. Na década seguinte, quando começou a despontar a telefonia móvel, houve forte pressão das multinacionais de equipamentos que queriam que o Brasil se tornasse um comprador de seus produtos. Como resultado disso, na avaliação de Dantas (2002, p. 63-64), nos anos 1980, durante o governo Sarney, houve o abandono da política industrial-tecnológica baseada no CPqD. Desidratado no governo Collor, o centro foi transformado em fundação de direito privado durante a primeira gestão de FHC, sem vinculação com empresa operadora ou indústria que pudessem vir a demandar ou a adotar as tecnologias desenvolvidas.

O processo re-regulação do setor também passa pela política de informática, que deixou de ter o viés nacionalista e protecionista das políticas do regime ditatorial para assumir uma nova orientação, a qual foi concretizada pela Lei da Informática (Lei 8248/91) durante o governo Collor. Bolaño (2007, p. 57-61) anota que, nesse ínterim, houve embates, no interior do aparelho do Estado, entre uma visão neodesenvolvimentista e outra neoliberal, que culminou com uma articulação de interesses. A política viabilizou maior integração entre o capital nacional e o estrangeiro, que passou a contar com mais espaço no setor, inclusive por meio de políticas de atração baseadas em redução de impostos, ao passo que garantiu incentivos para os nacionais. Analisando os resultados dessa articulação, o autor conclui:

Assim, a competitividade industrial das empresas, como o conjunto do desenvolvimento industrial do país, foi beneficiada pela política de incentivos, além do que, para a maioria delas, outros resultados importantes podem ser apontados, tal como a alteração da sua trajetória tecnológica, a obtenção de ganhos de produtividade ou a

realização de investimentos em instação ou ampliação da capacidade produtiva do país (BOLAÑO, 2007, p 61).

Embora o Brasil tenha sustentado essa posição mediada, a mundialização do capital, a reprimarização de sua economia e o crescente investimento demandado para o desenvolvimento e a adoção de novas tecnologias, elementos já discutido neste trabalho, dificultaram a participação dos grupos nacionais na concorrência no setor. Como resultado disso, por exemplo, foram desnacionalizadas as empresas de tecnologias Batik e Zetax, em 1999, e Xtal, no ano 2000 (DANTAS, 2002, p. 62). A atividade de P&D foi repassada ao setor de equipamentos, ao passo que as operadoras passaram a competir em serviços (POSSEBON, 2009, p. 199).

Nas telecomunicações, o Brasil se tornou um grande mercado ocupado por operadoras transnacionais e empresas estrangeiras da indústria eletrônica. O país segue sendo pressionado nesse sentido, comprometendo sua participação na economia contemporânea, já que se caminha para a digitalização de diversos processos industriais, como abordamos ao longo deste trabalho. Exemplo dessa pressão foi a decisão do Poder Executivo de reduzir a zero o imposto de importação de 1.116 máquinas e equipamentos industriais sem produção no Brasil. Os três principais setores beneficiados foram o automotivo, eletroeletrônico e de bens de capital (GOVERNO..., 2017).

Do ponto de vista setorial, a adoção das tecnologias tem respondido mais às demandas do mercado do que à possível compreensão do acesso a elas como direito. Ilustra o exposto o crescimento do acesso à Internet por meio de dispositivos móveis. Isso, por um lado, favorece a proliferação de *smartphones*, dispositivo que combina funções de telefone móvel com as de computador pessoal. Tal equipamento, aliás, é outro exemplo da demora na aplicação de tecnologias já conhecidas. Embora protótipos dessa combinação remontem à década de 1970 e mesmo com modelos da IBM e da Nokia desenvolvidos na de 1990, só a partir da primeira década do século XXI é que o *smartphone* foi popularizado.

O celular é o principal meio de acesso à Internet no Brasil desde 2016. Dados mais recentes foram compilados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD 2016, publicada pelo IBGE em fevereiro de 2018. Ela mostra que 64,7% das pessoas de 10 anos ou mais de idade utilizaram a Internet no quarto trimestre de 2016, período da análise. Isso significa, vale destacar, que pelo menos 35,3% da

população brasileira não possui acesso à Internet. Os maiores percentuais de ausência de conexão foram registrados nas regiões Nordeste (47,7%) e Norte (45,7%).

Entre as pessoas conectadas, 94,6% utilizaram o telefone móvel celular para acessar a rede, 63,7%, o microcomputador e 16,4%, o *tablet*. A soma extrapola 100% porque mais de um equipamento foi utilizado por pessoa. 11,3% acessaram pela televisão e menos de 1% por outro equipamento eletrônico. Um total de 33,4% dos usuários da Internet utilizaram apenas o celular como forma de acesso, 4,4% apenas o microcomputador, 0,3% apenas o *tablet* e 0,1% somente a televisão.

Havia celular em 92,6% dos domicílios pesquisados (69,3 milhões). Nas grandes regiões, o percentual de domicílios com o aparelho variou entre 88,7%, no Norte, e 96,8%, no Centro-Oeste. Um total de 45,3% tinha microcomputador. Os menores percentuais foram no Norte (28,1%) e no Nordeste (29,9%), enquanto os maiores foram no Centro-Oeste (47,4%), Sudeste (54,2%) e Sul (53,5%). O telefone fixo estava presente em cerca de um terço dos domicílios (33,6%), sendo o maior percentual no Sudeste (49,1%) e no Norte, o menor (11,5%). Quanto à presença de *tablet*, este equipamento existia em 15,1% dos domicílios, com o maior percentual no Sudeste (18,2%), e o menor no Norte (9,3%). Somente 2,0% dos domicílios tinham apenas telefone fixo, enquanto 60,9% tinham apenas celular.

Naqueles domicílios com utilização da Internet, a quase totalidade usava conexão por banda larga (99,7%), enquanto o uso da discada foi irrelevante (0,6%) no Brasil. Essa situação foi semelhante em todas as grandes regiões. No que concerne ao tipo de banda larga usada para acessar a Internet, constatou-se que em 77,3% dos domicílios havia o uso da banda larga móvel (3G ou 4G), superando o da banda larga fixa (71,4%). A conexão somente por banda larga fixa era usada em 21,2% dos domicílios em que havia utilização da Internet, enquanto a conexão somente por banda larga móvel, em 26,7%. Esse crescimento casado da banda larga e do telefone celular beneficia os fornecedores de equipamentos, dada a demanda por tecnologias de base, aparelhos móveis inteligentes, estações e mastros para a transmissão de sinais e aplicações de conteúdo móveis.

Quanto à banda larga fixa, atualmente os maiores percentuais de participação por tecnologia para acesso à banda larga correspondem ao xDSL (44,54%), *Cable Modem* (31,11%) e Fibra (10,98%), considerando informações da Anatel de fevereiro de 2018. Das três, a que tem apresentado ritmo constante de crescimento é a Fibra.

Nenhuma outra tecnologia atinge dois dígitos. Quanto à tecnologia utilizada nos aparelhos celulares, segundo a agência reguladora, 107.570 (45,6%) utilizam a LTE; 78.860 (33,5%) a 3G e 30.664 (13%) a GSM. As duas primeiras, conforme anotamos anteriormente, permitem maior número de produtos e serviços convergentes.

Não obstante, para que isso ocorra é preciso que o serviço de conexão esteja disponível, o que ocorre precariamente no caso de planos pré-pagos, e prestado com qualidade, o que envolve velocidade de *download*, velocidade de *upload*, latência e tempo de cobertura. Segundo relatório do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec) de 2016, são bons os resultados com as redes 4G em termos de velocidade, mas as redes 2G e 3G têm baixa velocidade de *download*. Para chegar a essa conclusão, o Idec analisou 40 cidades brasileiras, sendo 20 capitais e 20 localizadas no interior, e concluiu que as do primeiro grupo têm uma velocidade média de 2,19 Mbps, ao passo que as do segundo chegam a uma média de apenas 1,74 Mbps. Esse tipo de situação dificulta *streamings* e aplicações que utilizam grande quantidade dados.

Apesar dessas debilidades, o país já assiste ao desenvolvimento de tecnologias ainda mais modernas, como a chamada M2M (Machine-to-Machine) e a Internet das Coisas (IoT, na sigla em inglês). Elas funcionam conectando máquinas ou outros objetos físicos, tanto por meio de redes fixas quanto móveis, e processando dados de forma automática. No caso do primeiro, já foi objeto de regulação pelo Decreto 8.234/2014, que definiu o que chamou de M2M Especial (como dispositivos utilizados em sistemas de comunicação máquina a máquina que, sem intervenção humana, utilizam redes de telecomunicações para transmitir dados a aplicações remotas com o objetivo de monitorar, medir e controlar o próprio dispositivo, o ambiente ao seu redor ou sistemas de dados a ele conectados pelas redes). No segundo caso, as regras que nortearão o serviço estão em debate, mas já foi publicado, em 2017, pelo governo federal, o Plano Nacional de Internet das Coisas, que detalha estratégias para implementação da IoT entre 2018 e 2022.

Para o que nos interessa aqui, convém assinalar que essas tecnologias possibilitam diversos novos serviços, como rastreamento de veículos, monitoramento virtual, novos tratamentos em saúde e automação industrial, bem como a criação de novos aparelhos, a exemplo de eletrodomésticos conectados, dispositivos vestíveis e muitos outros, o que pode demandar a substituição do capital fixo de indústrias inteiras e ganhos de produtividade. Uma questão a ser considerada é que a conexão de

dispositivos envolve a entrega de dados pessoais dos usuários para as empresas que ofertam os serviços, pois implicam a incorporação de informações em objetos comuns.

O desenvolvimento dessa tecnologia tem sido pautado pelo setor empresarial e também pelo governo federal, tanto na gestão de Rousseff quanto na de Temer. Nesta, o governo lançou o estudo *Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil*, desenvolvido pelo MCTIC e pelo BNDES. Ambos avaliam que a IoT poderia adicionar, em 2025, \$4-11 trilhões à economia global e \$50-200 bilhões à do Brasil. Quanto às aplicações, o estudo revela que a expectativa é de que, no País, a tecnologia venha a ser adotada principalmente na manufatura em ambiente rural, em cidades populosas e nas áreas de saúde e segurança. A figura abaixo sintetiza algumas aplicações de IoT e a geração de valor associadas a elas.

Figura 4 - Aplicações de IoT e geração de valor

Aplicações de IoT	Descrição	Impacto econômico mundial USD trilhões de 2015, potencial de 2025
Otimização de outras operações	▪ Monitoramento remoto de equipamentos, bem como ajuste automático de maquinário com base em dados de IoT, entre outros usos	4,3
Gestão da saúde	▪ Melhoria da saúde e bem-estar usando dados de monitoramento a partir de IoT	2,3
Manutenção baseada em condições	▪ Uso de dados de sensores para determinar quando a manutenção é de fato necessária, reduzindo custos e paradas não programadas	1,6
Produtividade humana	▪ Uso de IoT para ensinar habilidades, redesenhar trabalho e gerenciar a performance	0,8
Viabilização de vendas	▪ Uso de dados de IoT para gerar novas vendas	0,6
Segurança e vigilância	▪ Utilização de sensores de IoT para mitigar riscos de segurança	0,6
Gestão de estoque	▪ Monitoramento de estoque e suprimentos em ambientes de varejo, fábricas, depósitos e hospitais	0,4
Gestão de energia	▪ Utilização de sensores de IoT e <i>smart meters</i> para melhor gerenciar a energia	0,2
Desenvolvimento de produto	▪ Emprego dos dados de uso de IoT para pesquisa e desenvolvimento	0,2
Veículos autônomos	▪ Adoção, completa ou parcial, de carros, caminhões e veículos de transporte público autônomos	0,2
Gestão ambiental	▪ Melhoria da gestão do ambiente usando tecnologia de IoT, tal como dados de sensores para reduzir a poluição atmosférica	0,1

Fonte: McKinsey Global Institute apud BNDES, 2017.

As novas tecnologias têm, portanto, aplicação ampla, podendo se converter em uma nova fronteira para a acumulação do capital. Não à toa elas têm gerado o interesse de empresas e governos, que também aparecem como propagadores de seu uso. Como podemos notar, a maior parte das aplicações listadas está associada a esses setores. A concretização disso em um país como o Brasil, todavia, enfrenta desafios que vão da infraestrutura de telecomunicações necessária para suportar a IoT à questão da

desigualdade de renda, que faz com que apenas uma pequena parcela da população possa entrar nesse mercado.

O que a análise sobre o acesso às tecnologias no Brasil mostra é um avançado desenvolvimento tecnológico, mas limitado pelas desigualdades sociais e pela lógica privatista, que resvala na ausência de políticas voltadas à garantia de acesso por determinados setores. O abandono de uma política estratégica de telecomunicações por parte do Estado garante à iniciativa privada a definição de sua oferta. Com isso, áreas pouco interessantes ao mercado sofrem com a ausência de infraestrutura, o que mantém e mesmo reforça a desigualdade entre territórios.

Para concluir, podemos apontar que a segunda trajetória tecnológica das tecnologias da informação e da comunicação que tem sido desenvolvida no Brasil e no mundo, atualmente, está inscrita na lógica de ampliação de mercados. O principal exemplo disso é o fato de ter sido adotado um modelo privado das telecomunicações e, na esteira disso, dos serviços suportados pelas redes, destacadamente o de acesso à Internet. Com essa definição institucional, foi favorecido o paradigma do amplo acesso, da mobilidade e da portabilidade para os setores que podem pagar por isso. Para este setor, têm sido ofertados novos produtos e serviços, desde os celulares até os mais recentes, como os baseados em IoT acima referidos.

5.4 Modelo dominante de programação ou serviço

Passemos, agora, à discussão do modelo dominante de programação e serviços. Este, vale lembrar, consiste na associação entre (1) modalidade de mercantilização da cultura e (2) padrão tecnoestético. Em relação ao primeiro ponto, como a análise do ambiente político-institucional e a da concorrência e a da tecnologia mostraram, a lógica de mercantilização foi alterada nas últimas décadas, especialmente após a privatização. O conceito orientador de serviço público perdeu espaço para a concepção comercial, associada ao processo de ampliação do interesse do capital no setor.

É nesse sentido que também deve ser entendida a passagem do modelo uni-serviço para o de múltiplos produtos e serviços, os quais dependem das redes para serem ofertados. Vimos que, para tanto, foram desenvolvidas tecnologias capazes de viabilizar tal diversificação. De sua parte, as operadoras passaram por um processo de reorganização, a fim de se tornarem aptas a comercializar produtos variados. A tabela

abaixo mostra a atual estrutura dos grupos econômicos que atuam no setor de telecomunicações. Por estar baseada nas definições da Anatel, inclui também o SeAC.

Quadro 2 - Estrutura dos grupos econômicos

GRUPO ECONÔMICO	HOLDING	EMPRESA	SERVIÇO EXPLORADO
Telefônica	SP TELECOM HOLDING S.A.	TELEFÔNICA DATA S.A.	SCM
		TELEFÔNICA BRASIL S.A. (Sucessora, por incorporação, da Global Village Telecom S.A.)	STFC/SCM/SeAC/SMP
		TELEFÔNICA INTERNATIONAL WHOLESALE SERVICES DO BRASIL LTDA.	SCM
		INNOWEB LTDA.	SCM
TELECOM AMERICAS (AMÉRICA MÓVIL)	CLARO TELECOM PARTICIPAÇÕES S.A	CLARO S.A. (Sucessora, por incorporação, da Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. - Embratel, Net Serviços de Comunicação S.A. e Brasil Telecomunicações S.A.)	STFC/SCM/SeAC/SMP
		STAR ONE S.A.	SCM
		EMBRATEL TVSAT TELECOMUNICAÇÕES S.A.	SCM/SeAC
		AMERICEL S.A.	SCM
		TELMEX DO BRASIL LTDA.	SCM
OI	OI S.A. (Incorporadora da Telemar Participações S.A. e controladora das prestadoras Telemar Norte Leste S.A., Oi Móvel S.A. e Brasil Telecom Comunicação Multimídia Ltda.)	OI MÓVEL S.A.	SCM/SMP/SeAC
		TELEMAR NORTE LESTE S.A.	SCM/STFC
		BRASIL TELECOM COMUNICAÇÃO MULTIMÍDIA LTDA.	SCM
		OI S.A.	SCM/STFC
TELECOM ITALIA	TIM BRASIL S.A.	TIM CELULAR S.A.	SCM/SMP/STFC
		INTELIG TELECOMUNICAÇÕES LTDA.	SCM/STFC
SKY/AT&T	-	SKY BRASIL SERVIÇOS LTDA.	SeAC
		MMDS BAHIA LTDA.	SeAC
		ACOM COMUNICAÇÕES S.A.	SCM/SeAC
		ACOM TV S.A.	SeAC

GRUPO ECONÔMICO	HOLDING	EMPRESA	SERVIÇO EXPLORADO
		TELESERV S.A.	SeAC
		TV FILME SISTEMAS LTDA.	SeAC
		TV FILME BELÉM SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.	SeAC
		TV FILME BRASÍLIA SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.	SeAC
		TV FILME GOIÂNIA SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES LTDA.	SeAC
		TV SHOW BRASIL S.A.	SeAC
		SKY SERVIÇOS DE BANDA LARGA LTDA.	SCM
ALGAR (CTBC TELECOM)	ALGAR S.A. EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES	ALGAR TELECOM S.A. (Incorporadora da Image Telecom TV Vídeo Cabo Ltda.)	SCM/STFC/SeAC
		CTBC MULTIMÍDIA DATA NET S.A.	SCM
		ALGAR CELULAR S.A.	SMP/SeAC
PREFEITURA DE LONDRINA/ COPEL	-	COPEL TELECOMUNICAÇÕES S.A.	SCM
		INTERNET BY SERCOMTEL S.A.	SCM
		SERCOMTEL S.A. - TELECOMUNICAÇÕES	SCM/STFC/SMP

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Anatel.

Confirmando o que pontuamos ao analisar a concorrência, as operadoras que conseguiram ocupar posições de destaque em mercados com mais de uma operadora em atuação foram exatamente as que viabilizaram estruturas para a oferta de serviços de telefonia fixa, TV por assinatura e banda larga de forma agregada, destacadamente Telefônica, Claro e Oi. Trata-se, ademais, de uma oferta que gera receitas necessárias para pagar os altos custos de distribuição.

Para tanto, também houve estímulos por parte da agência reguladora, que se inscreveram em regras sobre o tema. Após a aprovação da Lei SeAC, por meio da Portaria 639/2014, a Anatel aprovou o Procedimento Simplificado de Outorga (PSO), mecanismo criado para permitir a outorga simultânea para exploração do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC). A norma estabeleceu que, com o

procedimento unificado, as operadoras interessadas na oferta conjunta deixariam de pagar R\$ 9 mil por cada licença (somando R\$ 27 mil, no caso do *triple play*), pois passaria a haver apenas uma cobrança. Com a norma, também concessionárias de STFC puderam ofertar o *triple play*.

A concretização dessa oferta casada foi avaliada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 2014. Na pesquisa *Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS): Serviços de Telecomunicações*, o instituto apontou que a convergência na oferta dos serviços ainda não era uma realidade efetiva no Brasil. Na maioria dos municípios (70,6%), segundo o Ipea, os usuários pagavam os serviços de telecomunicações separadamente. Apenas 19,7% dos domicílios contratavam pacotes. Nestes, a telefonia fixa estava presente em 80% dos pacotes. A banda larga, em 91,2%. Interessante notar que o tipo de pacote mais contratado (30,1%) continha somente os serviços de telefonia fixa e banda larga. O menos contratado (1,5%) era o que vendia telefonia fixa e celular, sem banda larga (IPEA, 2014, p. 10).

Uma questão importante a ser considerada é que a pesquisa assinalava que o serviço que a TV por assinatura, então restrito a 26,6% das residências dos entrevistados, poderia ser o que alavancaria a convergência no mercado brasileiro. “O principal indício é o fato de que a infraestrutura tecnológica utilizada pelo serviço de TV por assinatura já é predominante na oferta de serviços de acesso à Internet em banda larga” (IPEA, 2014, p. 23). Ocorre que, à época, a base de assinantes vinha crescendo. Agora, com a redução das assinaturas de TV e o ritmo de crescimento dos acessos à banda larga, a tendência é que seja este serviço que promova aquele.

O que permanece atual é a explicação do número baixo de pacotes. Naquele documento, o Ipea sugeriu algumas hipóteses, tais como contratação dos serviços de prestadores diferentes; ausência de oferta de pacotes em todas as áreas e inviabilidade econômica das famílias. Em pesquisa mais recente, a partir de dados de 2016, Leandro (2017, p. 37) apontou que, no Brasil, “[...] pelo menos 24,6% dos acessos de banda larga e 15,9% dos acessos de TV por assinatura são distribuídos aos assinantes combinados com outros serviços”. Não foram encontrados dados oficiais mais atuais. O que vemos, portanto, é que o número de combos segue limitado. Assim, embora a dinâmica tecnológica aponte para a oferta de serviços convergentes, o fato de o modelo ser ancorado em uma perspectiva comercial dificulta sua concretização.

Do ponto de vista do padrão tecnoestético, é salutar ter em vista que os grupos de telecomunicações atuam não mais apenas no transporte de sinais codificados, mas também na entrega de conteúdos. Antes, essa oferta cabia às cadeias da radiodifusão e outras cadeias editoriais. A mudança é tão profunda que Dantas (2010, p. 57) aponta ser o elo de transporte e entrega o que está vivenciando a mais determinante transformação da Indústria Cultural. Grandes operadoras passaram a ter na programação um ponto importante de sua estratégia, em âmbito mundial¹⁵¹. No Brasil, o funcionamento delas como editoras e, portanto, como produtoras de um determinado padrão tecnoestético é limitado devido à proibição das teles atuarem na produção de conteúdo.

Aqui, a aproximação das operadoras com a produção de conteúdo se dá por outros caminhos. As telecomunicações viabilizam acesso a conteúdos digitais, como por meio de aplicações próprias na Internet ou de aplicativos para smartphones. Além disso, as operadoras de telecomunicações suportam serviços de *streaming* de vídeo e música, além de desenvolverem modelos híbridos como o dos canais sob demanda associados à TV segmentada, quando também operam neste segmento. Apenas a Claro, que nos interessa mais diretamente, possui, entre outros, os aplicativos Minha Claro, Claro Música, Claro Esportes, Claro Vídeo (VOD) e o canal NET Now¹⁵².

Analisando esse cenário, Monzoncillo (2011, p. 62) afirma que está em curso um movimento de individualização e personalização do lazer e da comunicação. Os produtos e serviços dirigidos a esse “lazer de consumo nômade”, na expressão do autor (MONZONCILLO, 2011, p. 72-73), conformam um padrão tecnoestético específico. Algumas de suas características são: conteúdos curtos, sem grande qualidade técnica, pois será visualizado por meio de dispositivos móveis, heterogêneo e eclético,

¹⁵¹ A Vivendi, que atuava no Brasil com a GVT, por exemplo, desde 2012 decidiu se concentrar nos mercados de mídia e conteúdo. A companhia iniciou, então, a venda de suas participações nos negócios de telecomunicações e games. A Telefónica, que comprou a GVT, também passou a operar conteúdo, mas sem abrir mão da distribuição. Segundo informações do projeto Meios no Brasil, “a Telefónica também atua na produção de conteúdos audiovisuais, como filmes e séries, através da holding ATCO, pertencente à companhia de televisão aberta argentina Telefé, da Telefonica Producciones Media Networks, no Peru, e da Telefonica España. Em setembro de 2013, foi anunciada a criação da Telefonica Studios, produtora voltada para o mercado europeu, latino-americano e, posteriormente, anglo-saxão, que passa a concentrar seus projetos no setor”. Disponível em: <http://www.meiosnobrasil.com.br/?page_id=45>. Acesso: 09 mai. 2018.

¹⁵² A Claro também comercializou diretamente o canal NET Cidade, que veiculava programação regional para 130 municípios, por meio de seu site. Em 2015, a MPF no Rio recomendou à Claro o cancelamento da operação, pois na visão do órgão ela ia de encontro à Lei 12.485. A Anatel também já havia multado a operadora pelo mesmo motivo. A Claro, por seu turno, argumentou em nota que o Net Cidade é um canal eventual oriundo da Lei do Cabo, que não comercializa programação, mas sim disponibiliza frequência para produtores independentes de conteúdo” (PIVA, 2015).

comportando desde produtos elaborados de grandes empresas a outros feitos por usuários da rede.

Tendo em vista o que apresentamos, concluímos que o modelo de programação ou serviços das telecomunicações vive uma transição não consolidada. Alguns elementos importantes dão indícios das configurações que esse modelo deverá assumir, como a ampliação da mobilidade, a individualização da oferta e a centralidade da banda larga em todo esse processo. Não obstante, a penetração desses novos serviços ainda não é massiva e há indefinições, inclusive regulatórias, como sobre a taxação dos serviços de VOD ou mesmo sobre o modelo de comercialização da banda larga, a exemplo do debate em curso no Congresso Nacional sobre estabelecimento de franquias na banda larga fixa¹⁵³, que podem inviabilizar a concretização do modelo de multisserviços baseados em tecnologias digitais que, hoje, emerge como tendência.

5.5 Modelo de financiamento

Outro elemento do modo de regulação setorial que sofreu mudanças profundas ao longo da história do setor é o modelo de financiamento. Para perceber essas movimentações e relacioná-las aos demais aspectos em análise, nossa exposição seguirá a proposta de segmentação do histórico das telecomunicações em sete fases: Estagnação (1946-1962); Reorganização (1962-1967); Decolagem (1967-1975); Turbulência (1975-1985); Crise (1985); Liberalização (1990-2001) e Convergência (2001-atual).

Vimos que, na primeira fase, eram várias as empresas, sobretudo locais, que ofereciam serviços de telecomunicações. Na ausência de uma centralização, as tarifas eram definidas pelas Câmaras Municipais. Apesar da dispersão, já então havia um dispositivo legal (Lei 2.134/53) que previa investimentos da União para instalação e ampliação de serviços públicos. Esses recursos viabilizaram a criação de empresas municipais de telefonia local e também a operação da Companhia Telephonica Brasileira (CTB) (ARANHA, 2009, p. 36). O volume de aportes cresceu durante o governo de Juscelino Kubitschek, cujo Plano de Metas continha o objetivo de garantir infraestrutura para a ampliação da industrialização para o interior do país.

¹⁵³ O presidente da Anatel em abril 2016, João Rezende, chegou a afirmar que a era da Internet limitada havia acabado, pois as operadoras não conseguiriam mais ofertar o volume de dados demandados pelos usuários (COSTA, 2016). A medida encontrou forte reação por parte dos usuários da rede e uma possível mudança acabou sendo protelada. Esse exemplo é importante porque se o modelo de franquias for adotado até na banda larga fixa, a possibilidade de fruição de conteúdos diminui.

O momento de reorganização foi marcado pela aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), que disciplinou os serviços telefônicos e os colocou sob o controle da autoridade federal. A sistemática tarifária definida pelo código tinha como elemento central o Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT), destinado a financiar as atividades da Embratel, prevista pelo CBT e efetivamente criada em 1965. Na fase da decolagem, houve a criação da Telebras (Lei 5792/72), na forma de uma sociedade de economia mista, como *holding* do Sistema Telebras. Para financiar suas atividades, contou com os recursos do FNT, até 1973 utilizados apenas para longa distância e, em menor proporção, com recursos próprios (geração de caixa), recursos de terceiros (empréstimos e financiamentos) e autofinanciamento (WOHLERS, 1998, p. 50).

Quanto ao autofinanciamento, a citação abaixo explica o mecanismo e destaca a criação de uma forma de participação dos usuários no capital da empresa:

O mecanismo do autofinanciamento, já em prática no setor, foi regulamentado pelo Conselho Nacional de Telecomunicações – CONTEL, mediante a Resolução n. 5, de 3 de março de 1966, definindo-se as regras para participação popular no capital das empresas de telecomunicações voltada ao início ou ampliação de suas instalações. Dentre as regras, encontrava-se a proibição de retribuição da participação acionária do usuário por intermédio do mero direito de uso dos serviços, mesmo que o direito de uso pudesse ser alienado de forma onerosa (art. 3º da Resolução n. 5/66). Isso abriu espaço para a crescente aquisição de capital controlador dessas empresas pelos usuários, gerando, três décadas mais tarde, o bloqueio deste tipo de financiamento por não mais restarem margens de negociação que garantissem o controle estatal das empresas do setor (ARANHA, 2009, p. 39-40).

Ainda nos anos 1970, “foi também estabelecida uma política industrial visando a consolidação de um parque industrial brasileiro, voltado à demanda do SNT”, conforme informação da Telebras ¹⁵⁴. Antes de falarmos da crise, é importante destacar que a cobrança pelos serviços seguia o modelo de subsídios cruzados, em que os serviços comumente usados por segmentos mais abastados – especialmente empresariais, como ligações de longa distância – custavam mais caro do que os do tipo residencial. Aqueles contribuíam, assim, para financiar os menos lucrativos. Essa lógica se manteve com o passar do tempo. Até a privatização, por exemplo, apenas 30% das linhas residenciais geravam receitas superiores às despesas, ao passo que cerca de um milhão dos oito

¹⁵⁴ TELEBRAS. **Histórico**. Brasília, s/d. Disponível em: <http://www.telebras.com.br/inst/?page_id=41>. Acesso em: 3 abr. 2018.

milhões de assinantes consumia os noventa pulsos já pagos pela assinatura básica (DANTAS, 2002, p. 19).

Um momento muito importante nessa trajetória ocorreu no contexto da crise capitalista dos 1970. A interpretação dele é chave para a forma de compreender o processo de privatização. Enquanto Siqueira (1993) chama a década entre 1975 e 1985 de “turbulência”, Wohlers (1998) aponta que, entre 1974 e 1982, houve “a época de ouro da formação da Telebras”. O primeiro avaliou que mudanças no comando da estatal fragilizaram a empresa, que teria então se tornado ineficiente diante das demandas por serviços básicos e novas tecnologias que então apareciam. O cenário, para ele, seria corrigido com a abertura do setor. E foi essa a defesa que fez na discussão da privatização da Telebras, que ajudou a justificar, nos anos 1990, como ilustra claramente, aliás, o título de sua obra: *Telecomunicações: privatização ou caos*.

Já Wohlers caracteriza o momento como positivo devido ao nível de recursos destinados à Telebras e também por conta das políticas que foram desenvolvidas por ela. A média de percentual do PIB investido foi de 0,71%, sendo que houve um pico em 1976 (1,08%) e um fosso em 1980 (0,39%). A partir de 1982, contudo, o autor aponta ter ocorrido uma fase de ajuste, marcada pelo contingenciamento de recursos, os quais passaram a ser destinados ao pagamento da dívida externa, comprometendo, com isso, a qualidade do Sistema Telebras e de outras empresas estatais.

No que se refere às restrições ao financiamento dos investimentos na década de 1980, pode-se destacar a enorme compressão das tarifas reais (via política anti-inflacionária), o rígido controle de captação de empréstimos e financiamentos, além da extinção legal do FNT, em 1986 (sendo que anteriormente grande parte de seus recursos já era desviada para outros setores) (WOHLERS, 1998, p. 52).

Assim, em um momento de desenvolvimento tecnológico em âmbito mundial associado à reestruturação produtiva do sistema capitalista, tanto o CPqD quanto a própria Telebras foram fragilizados, prejudicando a expansão e o melhoramento das telecomunicações, embora a estatal tenha buscado elevar os investimentos em novas tecnologias, a fim de diminuir a demanda reprimida existente e, devemos destacar, pavimentar o caminho que seria seguido pelos grupos privados, após a abertura do setor. Apesar dessas restrições, a ampliação da rede e o crescimento do tráfego de longa distância nacional e internacional fizeram com que sua receita líquida crescesse a uma

taxa média de 6% ao ano, entre 1990 e 1995, o que mostra que a empresa não era deficitária (WOHLERS, 1998, p. 54) e que a turbulência fora produzida pelo Estado.

A situação assentou o terreno para a defesa da privatização, que levou a uma mudança no modelo de financiamento na fase de liberalização. Para preparar o cenário, em meados da década de 1990 houve uma “elevação estratégica [dos preços dos serviços] como preparação para a privatização e concorrência”, nos termos de Wohlers. Essa política foi desenvolvida a partir da deliberação de ampliar as metas e a centralidade das telecomunicações, medidas propostas pelo governo FHC no âmbito do Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal (Paste). Isso significou a ampliação de investimentos (elevação que chegou a 51% entre 1995 e 1996), sobretudo na telefonia celular (88% do total), e também o aumento dos preços pagos pela população que utilizava o serviço de telefonia. Até então, o valor era o segundo mais barato do mundo, perdendo apenas para a China (embora a compra da linha fosse efetivamente cara) (WOHLERS, 1998, p. 48).

No ano de 1995, o preço da assinatura passou de R\$ 0,44 para R\$ 2,70. O valor por cada pulso excedente pulou de R\$ 0,02 para R\$ 0,036, o que representa um crescimento de 513,65% e 80%, respectivamente. Em julho de 2000, a assinatura residencial chegou a R\$ 14,11; o pulso, a R\$ 0,0662, conforme dados compilados por Dantas (2002, p. 22). Este mostra que o acréscimo nas taxas para serviços não residenciais não teve o mesmo ritmo. No caso da assinatura, entre 1995 e 2000, o percentual de aumento foi de 320,8%. Enquanto, “[...] em 1995, a diferença entre a assinatura residencial e a não residencial era de 1.086%; ela se reduziu a meros 55% cinco anos depois” (DANTAS, 2002, p. 23).

Tais mudanças, acompanhadas da ampliação da telefonia celular e dos serviços interurbanos na composição da receita, levaram à ampliação da participação dos recursos próprios na estrutura de financiamento da Telebras. A análise de Wohlers (1998, p. 58) sobre o desempenho financeiro da empresa no período imediatamente anterior à privatização registra recorde de lucro líquido, por exemplo, em 1997, e conclui que o desempenho elevou o valor de suas ações e atraiu o mercado financeiro.

A partir da privatização, o modelo de financiamento foi profundamente alterado. Em vez da situação de quase monopólio, passou a ser baseado na competição entre capitais particulares. A LGT estabeleceu que, no caso dos serviços prestados em regime público, caberia à agência reguladora controlar, acompanhar e proceder à revisão de

tarifas, as quais poderiam ser fixadas ou reajustadas pelo órgão. Em decorrência disso, a cada ano a Anatel aprovou, nos anos seguintes, os percentuais de reajuste das tarifas cobradas pelas concessionárias, com base na variação do Índice de Serviços de Telecomunicações (IST) e no Fator de Produtividade X. A norma proibiu os subsídios cruzados entre modalidades de serviços e segmentos de usuários e estabeleceu que, após três anos de celebração de contrato, a agência poderia submeter a concessionária ao regime de liberdade tarifária, caso houvesse ampla competição entre as prestadoras.

Hoje, no regime privado, os preços são atribuídos pelas empresas. Apesar dessa liberdade, o setor também pode ser impactado pela regulação, já que o artigo 2º da LGT confere ao poder público o dever de garantir a toda a população o acesso às telecomunicações, bem como a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas, nos termos da norma. Além disso, a regra determina que devam ser adotadas medidas que promovam a competição e a diversidade de serviços. Nesse sentido, a Anatel estabeleceu medidas como o Plano Geral de Metas de Competição (PGMC – 2, pois o primeiro tratou da universalização), além de ações para redução das tarifas de interconexão e proposta de modelagem de custos.

Para tanto, o Decreto N° 4.733/2003 instituiu que a definição das tarifas e preços de interconexão e dos preços de disponibilização de elementos de rede ocorreria por meio da adoção de modelo de custo de longo prazo. Em relação às concessionárias do STFC e pelos Grupos detentores de Poder de Mercado Significativo (PMS) na oferta de interconexão em rede de STFC, a agência aprovou, em 2005, por meio da Resolução n° 396, o Regulamento de Separação e Alocação de Contas. A regra obrigou os grupos a apresentar Documento de Separação e Alocação de Contas (DSAC), discriminando todos os custos e despesas operacionais, as receitas e o capital empregado por área de negócio em que atua (varejo de telefonia fixa, varejo de transmissão de dados, negócios de rede fixa, negócios de telefonia móvel, TV por assinatura e outros). O prazo para apresentação dos dados foi adiado seguidas vezes.

Apesar da previsão legal, a elaboração desse modelo só teve início em 2011 e foi apresentada, em 2014, por meio da Resolução n° 639. Ela definiu que o modelo de custos levaria em consideração os valores relativos aos diferentes serviços ofertados, não mais apenas o que é praticado pelo mercado. Assim, concretizaria o que estabelece

a LGT em relação ao subsídio cruzado (o que pode ser verificado¹⁵⁵ quando o valor cobrado pelo pacote de serviços, no caso dos combos, é menor que o serviço isolado, e poderia levar à redução do valor pago pelo usuário). A regra determinou que esse tipo de modelagem de custos só passará a orientar os valores máximos das tarifas em 2019.

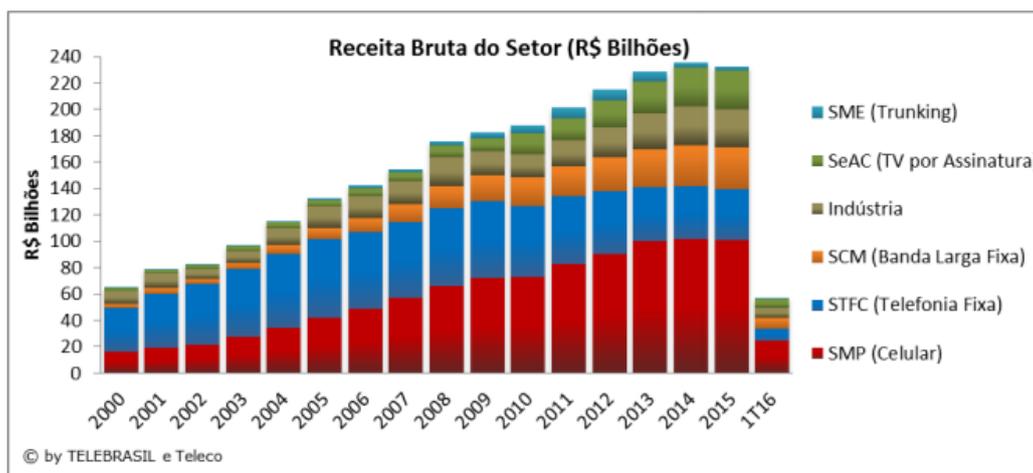
O atraso na consolidação desse mecanismo permite que as empresas desenvolvam os seus modelos de financiamento considerando o conjunto de serviços ofertados, o que consiste na tendência diagnosticada em todos os elementos do modo de regulação setorial analisados até aqui. Por isso, intitulamos essa fase como da “convergência”. Nela, a organização não se dá com base em uma cadeia de valor, mas na relação constituída entre diferentes camadas, as quais envolvem serviços de telecomunicações propriamente, mas também de informática, de aplicativos e outros.

A evolução das receitas do setor também ilustra essa passagem do modelo uni para o multisserviço. Dados do Relatório Anual da Anatel de 2015 apontam que, entre 2005 e 2015, o percentual de reajuste das tarifas da telefonia fixa alcançou 13,6%, valor muito abaixo da inflação acumulada no período. Além disso, o número de acessos a esse serviço das concessionárias (Oi, Telefônica, CTBC, Embratel e Sercomtel) reduziu-se, o que nós mostramos ao longo da exposição sobre a situação da concorrência. Do ponto de vista do modelo de financiamento, “[...] a retração não foi mais significativa devido, em grande parte, à popularização dos combos, pacotes de serviços de banda larga, TV por Assinatura e telefonia móvel que incluem também a telefonia fixa” (ANATEL, 2015, p. 76).

A composição da receita bruta do setor mostra a participação dos diferentes serviços ofertados (STFC – Serviço Telefônico Fixo Comutado, SCM – Serviço de Comunicação Multimídia, SMP – Serviço Móvel Pessoal, SME – Serviço Móvel Especializado). Tendo em vista o intervalo entre 2001 e 2015, houve um crescimento de todos eles, especialmente banda larga fixa e celular, à exceção da telefonia fixa. Os dados podem ser conferidos no gráfico abaixo:

¹⁵⁵ Em 2010, a Anatel determinou que não poderia haver redução do preço de determinado serviço na oferta de combos. Ver sobre o tema: MAZZA, Mariana. Anatel vê indícios de venda casada e subsídio cruzado nos pacotes de telecom. **Teletime**, São Paulo, 26 jul. 2010. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/26/07/2010/anatel-ve-indicios-de-venda-casada-e-subsidio-cruzado-nos-pacotes-de-telecom/>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

Gráfico 6 - Receita bruta do setor de telecomunicações.



Fonte: Telebrasil, a partir de dados da Teleco, de empresas e da Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (ABINEE).

No caso da telefonia móvel, as mudanças são nítidas e bastante recentes. No fim de 2016, a média da receita das operadoras de telecomunicações brasileiras com dados praticamente empatou com a receita de serviços de voz, conforme dados divulgados pela Telebrasil. Naquele ano, a receita média mensal por usuário (ARPU) com voz foi de R\$ 9,8, ao passo que a com dados foi de R\$ 9,6. No ano seguinte, esses números chegaram a R\$ 7,9 e R\$ 13, respectivamente. A variação no primeiro caso foi de -19%. No segundo, 35%. O ano de 2017 fechou com dados no celular já representando 62% da ARPU, um crescimento de 35% em relação ao ano anterior (TELEBRASIL, 2017).

Essa situação levou a uma estratégia inicial de enfrentamento às empresas que oferecem serviços semelhantes ao de voz por meio de aplicações como Skype e o Whatsapp. Nesse sentido, cobram o recolhimento local de impostos e a necessidade de uma licença para a prestação deles, entre outros pleitos. Não obstante, a regulação dessas aplicações ainda não foi fixada sequer em âmbito internacional, embora seja tema de discussões na União Internacional das Telecomunicações (UIT). Não é diferente no Brasil. O tema tem permeado debates sobre telecomunicações e propostas de regulação do setor, mas ainda não foi pacificado.

Diante dessas indefinições, as principais operadoras têm lançado mão de duas outras estratégias, além dessa cobrança: a parceria entre empresas do tipo Facebook e o fim da cobrança direta pelos serviços de voz. No primeiro caso, há o reconhecimento por parte delas de que esses serviços se consolidaram. Assim, em vez de negá-los,

buscam construir parcerias, como a que se expressa na oferta permanente de aplicações como o Whatsapp, mesmo após o esgotamento da franquia de dados. Um modelo de negócios que suscita questionamentos quanto à observância da neutralidade de rede. Dadas as incertezas acima referidas, não é possível afirmar que o novo modelo de negócios será baseado nessa integração. Quanto à última estratégia mencionada, há uma mudança drástica no modelo de financiamento do setor.

Em vez da cobrança de tarifas por tempo de ligação, as operadoras avançam, agora, em um modelo de negócios baseado nos dados comercializados. Em agosto de 2017, a TIM tornou-se a primeira operadora em atuação no país a oferecer chamadas ilimitadas para qualquer operadora nos chamados planos controles, que são aqueles com contas e franquias pré-fixadas. Ao anunciar a mudança, a operadora disse esperar que ela viesse a estimular a mudança dos usuários para planos pós-pagos, conforme Daniel Cardoso, executivo da TIM Brasil:

O controle é a porta de entrada para o pós-pago e, cada vez mais, queremos incentivar a migração para esses planos dentro da nossa base, além de trazer novos clientes do mercado. Por isso, estamos reformulando o portfólio para oferecer o melhor custo-benefício e reforçar o posicionamento de inovação da TIM. As novas ofertas – aliadas a nossa liderança na cobertura 4G no Brasil – permitirão a melhor experiência de uso para os consumidores brasileiros (CARDOSO, 2017 apud TIM..., 2017, online).

Em janeiro de 2018, uma nova mudança: a inclusão das ligações ilimitadas em planos pré-pagos com custo inicial de apenas R\$ 9,90, além de outros dois modelos de negócios. A diferença entre eles é essencialmente o uso de dados e do aplicativo Whatsapp, conforme divulgado pela operadora:

As novas ofertas estão atreladas à família TIM Pré, em três opções para os clientes. Quem faz muitas chamadas para números da própria TIM pode contar com chamadas ilimitadas TIM-TIM por R\$ 9,99 por 30 dias. A segunda opção também oferece ligações TIM-TIM ilimitadas e inclui uso à vontade do WhatsApp – com exceção de chamadas de voz e vídeo pelo aplicativo – por R\$ 19,99 por 30 dias. A terceira e mais completa opção inclui chamadas ilimitadas para números de qualquer operadora e WhatsApp à vontade por R\$ 29,99 por 30 dias. O benefício de ligações ilimitadas em todos os planos inclui chamadas locais e DDD (usando o código 41), para números fixo e móveis. O cliente ainda conta com a facilidade da renovação automática da oferta a cada 30 dias. Para isso, basta ter saldo suficiente (TIM..., 2018, online).

As outras operadoras têm seguido essa tendência de mudança. A Vivo inicialmente divulgou que não liberaria as ligações para as concorrentes, o que acabou ocorrendo em determinados planos pós-pagos. A Claro, como detalharemos no capítulo específico sobre a América Móvil, também alterou o seu modelo de negócios, incluindo a combinação de ligação ilimitada com comercialização de dados, em todos os planos pós-pagos. Assim como a TIM, a operadora de origem mexicana também criou um plano com menor custo de ligações, franquia mínima de Internet e acesso às redes sociais sem cobrança direta ou desconto na franquia de dados.

Apesar das diferentes modelagens, o que vemos é a passagem do modelo de financiamento, que tem como centro a comercialização de dados. Ademais, percebemos que a inclusão das aplicações é importante na diferenciação de pacotes de serviços (sobretudo no caso dos pacotes mais baratos, o que mostra que há demanda e também promoção de acesso às redes para as classes populares).

Três últimos elementos devem ser mencionados nesta discussão sobre financiamento: o porte das operadoras, a situação atual do financiamento estatal via fundos públicos e a questão dos empregos no setor. O modelo de financiamento baseado em multisserviços atrelados às novas tecnologias privilegia conglomerados multimídia, pois demanda um alto nível de investimento e capacidade de amortização.

Para se ter ideia do porte desses conglomerados, os principais atuantes no setor constam entre as cem primeiras empresas no *ranking* das 1.000 maiores não financeiras atuantes no mercado brasileiro do ano de 2017 (que trabalha com dados de 2016 e anteriores): Telefônica Brasil (11°), Claro (16°), Oi (20°) e TIM (33°). A tabela abaixo sintetiza os principais indicadores econômicos dos grupos do setor de telecomunicações e TI (tratados de forma agregada no *ranking*):

Tabela 6 - Síntese de indicadores econômicos

Classificação		Empresa	Sede	Setor de atividade	Receita líquida (em R\$ milhões)	Capital (Origem)	Lucro líquido (em R\$ milhões)	Ebitda (em R\$ milhões)
2016	2015							
11	12	Telefônica Brasil *	SP	TI & Telecom	42.508,5	EP	4.085,2	14.023,7
16	15	Claro Telecom *	SP	TI & Telecom	32.479,0	MX	-1.678,4	9.156,2
20	19	Oi 4 *	RJ	TI & Telecom	25.996,4	BR/US	-7.121,1	6.381,8
33	31	TIM Participações *	RJ	TI & Telecom	15.617,4	IT	750,4	5.209,4

Fonte: *Ranking* Valor Econômico 2016.

A título de comparação, a Globo, maior conglomerado midiático brasileiro, encontrava-se em 35º lugar no *ranking* de 2016 e 33º em 2015. Naquele ano, a receita líquida do grupo foi de R\$ 15 bilhões. Quanto considerados outras empresas do setor de radiodifusão ou impresso, a diferença em relação às operadoras é ainda mais gritante: Em 2016, a Record ocupou o 292º lugar no *ranking*, com receita líquida de quase R\$ 2 bilhões. A Abril, o 487º, e o SBT, no 492º lugar, somaram, cada, R\$ 1 bilhão.

Ao todo, a Telebrasil (2017) contabiliza que o setor de telecomunicações alcançou receita bruta de R\$ 228,7 bilhões em 2016, valor que representou 3,6% de todo o Produto Interno Bruto (PIB). Apenas com ICMS, foram R\$ 32,7 bilhões. Em investimentos, foram aplicados R\$ 28,3 bilhões. Desde a privatização, evidencia a organização, foram R\$ 444 bilhões, incluindo R\$ 48 bilhões de outorgas, uma média de R\$ 20 bilhões por ano. Interessante notar que os investimentos anuais foram maiores em 2013 (R\$ 31,5 bi) e em 2014 (R\$ 31,7 bi) do que nos anos seguintes (em 2017, foram R\$ 26,7 bi), o que indica gastos com a estruturação das novas redes (como 3G e 4G). Da mesma forma, a receita bruta também caiu. De R\$ 236 bilhões em 2014, passou para R\$ 226 bilhões em 2017. Relacionamos esse, ao longo do trabalho, à crise econômica do período e às mudanças nos modelos de negócio. Não obstante, se houve certa contradição entre necessidade de investimentos e receitas obtidas, a situação está mais estável. Expressão disso, em 2017 os investimentos caíram 5,6% em relação ao ano anterior, ao passo que a receita bruta diminuiu apenas 1,3%.

O modelo de financiamento atual também foi erguido com a contribuição do Estado, que viabilizou por meio de empréstimos ou benefícios fiscais a atualização das redes. Após a sanção da Lei Mínima, em 1996, o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) efetivou programa especial de fontes de recursos, concedendo empréstimos para operadoras, fornecedores de equipamentos produzidos no país e compra de equipamentos eletrônicos. O banco argumenta que pavimentou a estrada necessária à atuação das transnacionais e aos novos negócios, enquanto, simultaneamente, estimulou o desenvolvimento de tecnologias nacionais e a geração de emprego e renda. Com a crise dos anos 2000, dizem os especialistas ligados a ele, esses recursos tornaram-se ainda mais importantes e fontes de proteção contra flutuações cambiais (CARNEIRO; BORGES, 2002, p. 159). Vemos, pois, que o Estado assegurou as condições para a acumulação do capital em um momento de incerteza.

“De fato, até o fim de 2000, o BNDES aprovou colaborações financeiras da ordem de US\$ 3,7 bilhões para os investimentos de quase todas as operadoras já existentes, de telefonia fixa e de celulares Bandas A e B” (CARNEIRO; BORGES, 2002, p. 160). Conforme os autores, o BNDES, por meio da BNDESPAR, “[...] também atuou na formatação de produtos financeiros, principalmente debêntures conversíveis e ações preferenciais, que, através de negociação no mercado secundário, permitem retorno mais rápido dos financiamentos do Sistema BNDES e, também, participação nos lucros das empresas apoiadas” (CARNEIRO; BORGES, 2002, p. 163). A financeirização, como detalharemos ao analisar os casos da América Móvil e da Globo, serviu para sanar as dívidas das empresas e garantir que elas se estruturassem e expandissem, ainda que de forma artificial. O BNDES também interveio no setor por meio do Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel), do qual o banco passou a ser agente financiador, função que exerce até os dias atuais.

O Estado contribuiu com o setor de telecomunicações ainda por meio de incentivos fiscais para implantar, ampliar ou modernizar redes de telecomunicações que suportam acesso à internet em banda larga. Exemplo dessa política, em 2013 foi instituído pelo governo federal o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional De Banda Larga (REPNBL). Prestadoras de serviço de telecomunicações de interesse coletivo outorgadas pela Anatel que aderiram ao programa tiveram a suspensão dos tributos federais IPI, PIS/Pasep e Cofins¹⁵⁶, incidentes sobre a venda de máquinas, aparelhos, instrumentos, equipamentos novos e materiais de construção para utilização ou incorporação nas obras de modernização e massificação do acesso às redes de telecomunicações.

Segundo o Ministério das Comunicações, o programa foi formulado com o objetivo de reduzir as diferenças regionais, modernizar as redes e elevar os padrões de qualidade, massificar o acesso aos serviços de telecom e incentivar a indústria nacional de equipamentos de telecomunicações. Entre 2013 e 2015, foram destinados R\$ 17,7¹⁵⁷ bilhões aos investimentos no setor. De acordo com dados do Ministério das Comunicações, cerca de mil e duzentos projetos de empresas foram aprovados.

¹⁵⁶ Siglas dos seguintes impostos: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); Programa de Integração Social (PIS); Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

¹⁵⁷ Programa aprova mais R\$ 1,8 bilhão em projetos. **Minicom**, Brasília, 25 set. 2015. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/37204-programa-aprova-mais-r-1-8-bi-em-projetos>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

Os tipos de rede mais apoiadas foram as de acesso móvel, acesso óptico, transporte óptico, acesso metálico e por satélite. Os benefícios atingiriam 3.320 municípios do país, segundo o MiniCom. Quando temos em vista a distribuição regional deles, contudo, vemos que o Sudeste lidera a lista, tendo recebido projetos que somaram R\$ 9 bi. O Nordeste fica em segundo lugar, com R\$ 4 bi. Na sequência, temos Sul (R\$ 2 bi), Centro Oeste (R\$ 1,5 bi) e Norte (R\$ 0,9 bi) ¹⁵⁸. Todas as grandes operadoras do setor receberam apoios, sendo que os maiores projetos foram apresentados pela Telmex, sobretudo para a empresa NET, e pela Telefónica – as duas que disputam a hegemonia das telecomunicações em toda a América Latina.

Outros mecanismos do modelo de financiamento em vigor atrelados aos recursos públicos são os fundos setoriais. Instituído pela Lei Nº 5.070/1966, o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) tem a finalidade de prover recursos para cobrir despesas feitas pelo Governo Federal na execução da fiscalização de serviços, desenvolver os meios e aperfeiçoar a técnica necessária a essa execução, nos termos do artigo 1º da lei referida. Já a LGT estabeleceu que o fundo deve ser constituído por onze fontes de recursos, entre elas dotações consignadas no orçamento da União ¹⁵⁹.

O Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (Fust), instituído pela Lei nº 9.998/2000, deveria subsidiar a expansão dos serviços de telecomunicações para a população mais pobre e em locais onde a exploração comercial desses serviços não é efetivada pela iniciativa privada. De acordo com a lei, ao MiniCom cabe a formulação de políticas que orientarão as aplicações do fundo. A Anatel é responsável pela implementação, acompanhamento e fiscalização de

¹⁵⁸ Dados constam em documento de balanço do PNBL produzido pelo Minicom. Disponível em: < http://www.mc.gov.br/documentos/imagens/2015/07/REP_NBL_-_tabela_n%C3%BAmeros.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2016.

¹⁵⁹ “Art. 2º O Fundo de Fiscalização das Telecomunicações - FISTEL é constituído das seguintes fontes: a) dotações consignadas no Orçamento Geral da União, créditos especiais, transferências e repasses que lhe forem conferidos; b) o produto das operações de crédito que contratar, no país e no exterior, e rendimentos de operações financeiras que realizar; c) relativas ao exercício do poder concedente dos serviços de telecomunicações, no regime público, inclusive pagamentos pela outorga, multas e indenizações; d) relativas ao exercício da atividade ordenadora da exploração de serviços de telecomunicações, no regime privado, inclusive pagamentos pela expedição de autorização de serviço, multas e indenizações; e) relativas ao exercício do poder de outorga do direito de uso de radiofrequência para qualquer fim, inclusive multas e indenizações; f) taxas de fiscalização; g) recursos provenientes de convênios, acordos e contratos celebrados com entidades, organismos e empresas, públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras; h) doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados; i) o produto dos emolumentos, preços ou multas, os valores apurados na venda ou locação de bens, bem assim os decorrentes de publicações, dados e informações técnicas, inclusive para fins de licitação; j) decorrentes de quantias recebidas pela aprovação de laudos de ensaio de produtos e pela prestação de serviços técnicos por órgãos da Agência Nacional de Telecomunicações; l) rendas eventuais” (BRASIL, 1997).

programas, projetos e atividades que aplicarem esses recursos, bem como pela elaboração da proposta orçamentária do Fust, para inclusão no projeto de lei orçamentária anual, a qual é submetida, antes, ao Ministério. As receitas do fundo advêm de pelo menos seis fontes, entre as quais o orçamento da União e a contribuição das operadoras (um total de 1% sobre a receita operacional bruta, decorrente de prestação de serviços de telecomunicações nos regimes público e privado).

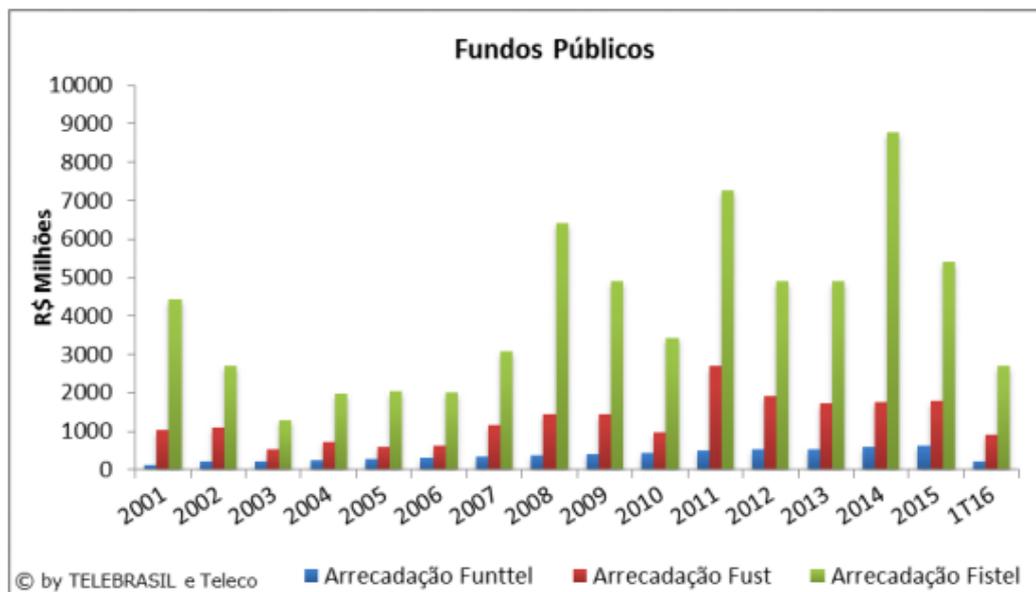
Finalmente, o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações (Funttel) foi previsto pela LGT e criado, posteriormente, pela Lei nº 10.052/2000. Já na principal lei do setor de telecomunicações, ficou definido que ele teria o objetivo de “[...] estimular o processo de inovação tecnológica, incentivar a capacitação de recursos humanos, fomentar a geração de empregos e promover o acesso de pequenas e médias empresas a recursos de capital, de modo a ampliar a competitividade da indústria brasileira de telecomunicações” (BRASIL, 1997). O fundo tem como agentes financeiros o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e a Empresa Financiadora de Estudos e Projetos (Finep) e foi formado inicialmente por R\$ 100 milhões oriundos do Fistel.

Outros recursos são provenientes da dotação orçamentária da União, contribuição de 0,5% da receita bruta das empresas prestadoras de serviços de telecomunicações, nos regimes público e privado; contribuição de 1% devida pelas instituições autorizadas na forma da Lei, sobre a arrecadação bruta de eventos participativos realizados por meio de ligações telefônicas; e produto da remuneração de recursos repassados aos agentes aplicadores ¹⁶⁰. Esses recursos também são aplicados em pesquisas e programas de telecomunicações.

Em 2001, a arrecadação do Funttel totalizou R\$ 127 milhões; a do Fust, R\$ 1.045 milhões e a do Fistel, R\$ 4.430 milhões. Em 2015, esses valores chegaram a R\$ 633 milhões; R\$ 1.783 milhões e R\$ 5.405 milhões, respectivamente (TELEBRASIL, 2016). A variação da arrecadação desses fundos públicos nesse período pode ser visualizado no gráfico abaixo, que compreende também o primeiro trimestre de 2016.

¹⁶⁰ Informação da página do site do BNDES sobre o FUNTTEL. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/BNDES_Transparente/Fundos/Funttel/>. Acesso em: 26 jun. 2016.

Gráfico 7 - Arrecadação de Fundos Públicos: FISTEL, FUST e FUNTTEL



Fonte: Telebrasil, a partir de dados da Anatel, Portal da Transparência (2013) e Tesouro (SIAFI).

Os valores dos fundos, contudo, devem ser vistos como uma aproximação, não como valores exatos. De acordo com relatório do Tribunal de Contas da União (TCU), dados divulgados pela Anatel não expressam a situação real desses instrumentos. Em geral, segundo o TCU, a Secretaria do Tesouro Nacional aponta que a arrecadação dos fundos é maior do que o que diz a Anatel¹⁶¹.

Os números disponíveis sobre o Fistel indicam que, dos R\$ 82,27 bilhões arrecadados entre 1997 e 2015, 4,09 bilhões (4,97%) foram aplicados na fiscalização de telecomunicações. Desse fundo, foram transferidos para o Fust, entre 2001 e 2015, R\$ 7,69 bilhões (13,64% dos recursos arrecadados). No caso deste, do total dos R\$ 16,05 bilhões arrecadados, apenas 1,2% foi utilizado na universalização dos serviços de telecomunicações, conforme dados do TCU.

O relatório constatou que, do Fistel, R\$ 11,47 bilhões foram utilizados em ações que não correspondem aos objetivos para os quais foi instituído. Esse mesmo valor

¹⁶¹ De acordo com os dados da Secretaria do Tesouro Nacional, a arrecadação bruta do Fistel entre 1997 e 2015 teria sido de R\$ 82,2 bilhões, enquanto, de acordo com a Anatel, teria sido de R\$ 67,2 bilhões, uma diferença para menos da ordem de R\$ 15 bilhões portanto. No caso do Fust, no mesmo período, a arrecadação bruta somada pela Secretaria teria sido de R\$ 16,04 bilhões; de acordo com a Anatel, R\$ 19,44 bilhões, uma diferença da ordem de R\$ 3,39 bilhões.

atinge R\$ 10,14 bilhões, no caso do Fust¹⁶². Este fundo também foi reduzido entre 2007 e 2008, quando houve desvinculação de recursos do fundo para pagamento de dívida pública (TCU, Acórdão 28/2016 – Plenário, p. 31-39)¹⁶³. O menor dos fundos, o Funttel, não foi objeto do TCU e deverá ser abordado em momento posterior. Agora, cumpre ressaltar que a expectativa é de que, entre 2001 e 2015, tenha arrecadado R\$ 5,65 bilhões. Parte de seus recursos foi utilizado para manter despesas administrativas do CPqD, que desde a privatização é uma fundação de direito privado, o que já foi questionado pelo TCU.

A análise do Tribunal de Contas aponta que os fundos não têm sido utilizados para as políticas de telecomunicações previstas em lei e que essa não é uma questão conjuntural, mas histórica. Um dos motivos apontados é a ausência de política do Ministério das Comunicações para o setor. Exemplificando o exposto, o TCU destaca que apenas em 2001 foi formulada “uma política superficial” que, desde então, não foi revista ou atualizada. Também foram constatados problemas nas ações empreendidas pela Anatel. No voto do relator Bruno Dantas, o qual integra o documento, afirma-se que “[...] a falta de articulação das políticas e medidas empreendidas pelo governo federal reflete-se, outrossim, na execução dos recursos orçamentários e financeiros destinados a financiá-las” (TCU, Acórdão 28/2016, p. 60).

Há, portanto, um aparente contraste entre, por um lado, a expansão do setor e, por outro, a ausência de definição de estratégia governamental para ele e a ínfima utilização dos recursos públicos destinados, sobretudo, à universalização dos serviços. A situação, entretanto, pode ser explicada à luz do que temos concluído até aqui: o modelo de financiamento desenhado pela LGT, aliado aos demais elementos analisados, como o fortalecimento de uma agência reguladora e o enfraquecimento do papel do Estado na definição das políticas, consolida uma lógica de predomínio da exclusão pelo preço e da iniciativa privada.

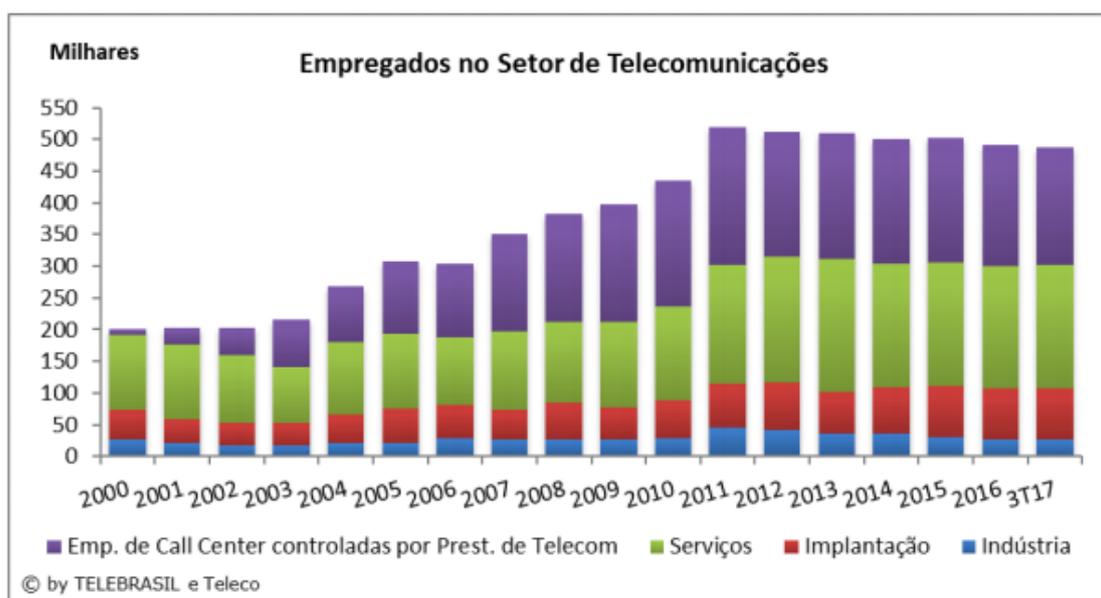
¹⁶² Embora as despesas não tenham sido detalhadas, algumas são citadas no estudo. Entre elas, estão: “remuneração a instituições financeiras que operam financiamentos a projetos de desenvolvimento de tecnologias na área de telecomunicações; implantação de instalações para acesso a serviços públicos; modernização da estrutura de informática do Ministério das Comunicações; assistência médica e odontológica aos servidores, empregados e seus dependentes; assistência pré-escolar aos dependentes dos servidores e empregados; e auxílio-transporte aos servidores e empregados do Ministério das Comunicações” (TCU, Acórdão 28/2016 – Plenário, p. 52).

¹⁶³ A análise do Tribunal de Contas da União (TCU) está disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A25232C6DE015260487A990BD2&inline=1>>. Acesso em: 28 jun. 2018.

Quanto aos empregos, estudo do Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) sobre os dez anos que se seguiram à privatização mostra que houve uma mudança significativa, tanto em relação aos vínculos empregatícios e às condições de trabalho quanto ao perfil dos trabalhadores. Relações mais instáveis; maior rotatividade; regras de progressão funcional e remuneração mais atreladas ao comportamento da produtividade e ao desempenho individual; declínio dos salários reais e maior ritmo de trabalho foram algumas das tendências percebidas (DIEESE, 2009, p. 15).

Quanto ao perfil, houve aumento da participação de jovens, de profissionais com ensino superior e de mulheres, além de ter crescido o próprio número total de pessoas empregadas no setor, acompanhando a ampliação dos serviços e a diversificação deles. Essa dinâmica está expressa no estudo: “após uma recuperação nos anos de 1999 e 2000, o setor voltou a registrar uma queda no emprego a partir de 2001, tendência que permaneceu até 2003. Foi somente a partir de 2004 que os empregos no setor voltaram a crescer de forma acelerada” (DIEESE, 2009, p. 35). A partir de então, como vimos, cresceram os acessos a serviços como de telefonia móvel e banda larga. O gráfico abaixo confirma a diferença entre os setores da indústria de telecomunicações, implantação e serviços, com maior participação deste último:

Gráfico 8 - Empregados no setor de telecomunicações



Fonte: Telebrasil, 2017.

O último levantamento disponível da Telebrasil (2017) aponta que o setor de telecomunicações soma 487,6 mil empregos diretos. Assim como mostram outros indicadores, houve redução a partir de 2013 (474 mil), com aprofundamento em 2014 (470 mil) e 2015 (468 mil), ao que se seguiu uma retomada em 2016 (473 mil). Dos empregados em 2017¹⁶⁴, 194,2 trabalhavam em serviços; 185,3 mil estavam vinculados às empresas de *call center* controladas por Prestadoras de Telecom; 80,8 mil no setor de implantação e 27,3 mil no de indústria, que mantém patamar próximo ao registrado no ano 2000 (267 mil). A principal mudança foi mesmo o crescimento dos empregos em *call centers*, que eram apenas 10,5 mil em 2010.

¹⁶⁴ O relatório apresenta a seguinte nota explicativa: “Estão incluídas as seguintes empresas de Call Center: Brasil Center (Embratel), Atento (Telefônica), Contax (Telemar) e ACS (Algar). Apenas parte dos empregados nestas empresas de Call Center executa atendimento para empresas do setor. Nas Prestadoras de telefonia fixa e celular estão incluídos apenas empregados diretos. Não estão incluídos terceirizados e empresas que prestam serviços para estas Prestadoras. A quantidade de empregados com implantação tem sido estimada como constante. Com a mudança da classificação dos dados do CAGED a partir de Jan/08, a variação de empregados de implantação em Telecomunicações parou de ser divulgada” (TELEBRASIL, 2017, p. 79).

**PARTE III –
CORPORAÇÕES EM FOCO: ANÁLISE DAS ESTRATÉGIAS**

6 AMÉRICA MÓVIL: CONCENTRAÇÃO E DIVERSIFICAÇÃO DE SERVIÇOS

A fim de analisarmos como os grupos líderes reagem e, simultaneamente, incidem na definição das mudanças que analisamos até aqui, passaremos, agora, ao enfoque sobre os estudos de caso selecionados para a análise: o da América Móvil e o do Grupo Globo.

6.1 O modelo neoliberal e a privatização das telecomunicações no México

O setor de telecomunicações do México passou por modificações estruturais ao longo do século XX. Inicialmente, assim como ocorria com a maior parte das atividades industriais do país, era controlado por estrangeiros. A exploração estava a cargo das empresas International Telephone and Telegraph (ITT) e Ericsson. Esse duopólio controlaria a telefonia até que, em 1947, por pressão da administração do presidente Alemán (1946-1952), as empresas venderam suas ações a um grupo de empresários mexicanos. Parte da política de substituição das importações que então era adotada, a “mexicanização” das telecomunicações levou à criação da Teléfonos de México (Telmex) ainda em 1947. Em 1963, o Estado mexicano passou a deter 48% das ações da empresa. Menos de dez anos depois, em 1972, a nacionalização da Telmex foi concluída, com a aquisição de mais 3% das ações pela administração do presidente Echevarría (1970-1976). A partir de então, o Estado desencadeou amplo programa de ampliação das redes de telecomunicações (VALLE, 2008).

No fim dos anos 1970, a fase ascendente da industrialização do México chegou ao seu limite. Decorrente da primeira recessão econômica do período pós-guerra e das políticas adotadas pelos Estados Unidos visando à retomada da hegemonia do dólar, como a elevação da taxa de juros, houve redução das fontes de financiamento externo, queda dos preços das exportações e aumento da dívida externa. A crise econômica fez o país suspender o pagamento do serviço da dívida, em 1982. Para contornar a situação, o presidente que sucedeu Echevarría, López Portillo, buscou, ao longo de seu mandato (1976 – 1982), novos empréstimos junto a credores internacionais. Em contrapartida, o México submeteu-se às medidas recomendadas pelo FMI, tais como desvalorização da moeda, redução dos gastos governamentais e realização de privatizações. À abertura econômica iniciada em 1985 seguiram-se o ingresso no Acordo Geral sobre Aduanas e

Comércio (GATT, na sigla em inglês) e a assinatura do Plano Baker, que propunha reformas estruturais liberalizantes com a promessa de atrair investimentos estrangeiros.

Pressionado por organismos multilaterais como o FMI e o BID, que viam na privatização uma forma de converter a dívida externa em capital, o México, a exemplo de outras nações latino-americanas, adotou políticas de reforma do próprio Estado, sob a ótica neoliberal. Os investimentos sociais foram reduzidos, houve cortes em gastos públicos e privatização de companhias. No caso mexicano, as privatizações ocorreram em três fases: na primeira, de 1984 a 1988, foram privatizadas empresas de setores considerados não prioritários; na segunda, entre 1988 e 1999, foi a vez de setores mais relevantes, como siderurgia, bancos e telecomunicações; na última fase, transcorrida entre 1995 e 2000, foram viabilizadas as vendas de empresas de áreas consideradas estratégicas, a exemplo das ferrovias e das comunicações via satélite (ROY, 2006).

A privatização das telecomunicações seguiu o movimento de reformas desencadeado pela quebra do monopólio da AT&T e pelo desmembramento da empresa nas chamadas Baby Bells, em 1984, conforme discutimos em capítulos anteriores. Neste ponto, é importante acrescentar que a AT&T buscou criar condições para atuar fora do seu mercado doméstico e retomar a hegemonia estadunidense no setor a nível mundial, que restava abalada pela estratégia de internacionalização das operadoras públicas e dos fabricantes de equipamentos da Europa. A gigante AT&T tornou-se defensora de projetos de privatização de setores fundamentais na América Latina, onde passou a associar-se com grupos nacionais para explorar o segmento (LEAL, 2000).

Entre 1989 e 1990, a paraestatal Telmex teve seus ativos vendidos. Segundo Valle (2008, p. 05), havia então três modelos em discussão: (i) privatizar como firma verticalmente integrada, formando uma empresa monopólica semelhante às campeãs nacionais da Europa; (ii) dividir em monopólios regionais, seguindo o modelo da AT&T; ou (iii) privatizar diferentes segmentos do mercado de telecomunicações, como telefonia local e internacional. O padrão escolhido foi o da privatização como um monopólio vertical integrado. Politicamente, avalia Valle, a aliança entre o governo mexicano de Salinas e o Grupo Carso acabou sendo determinante para essa decisão. Com ela, o grupo de Slim adquiriu as ações da Telmex, em associação com a

Southwestern Bell International Holding Corp., com a France Cables et Radio e um grupo de investidores¹⁶⁵.

A concessão permitia que a Telmex prestasse serviços de transmissão de voz, dados, texto, áudio e vídeo. A empresa também adquiriu o direito de explorar, de forma exclusiva, a telefonia de larga distância nacional e internacional até 1996. Em contrapartida, exigiu-se a ampliação das linhas de serviço básico a uma taxa média de 12% entre 1990 e 1994; estabeleceu-se a separação contábil das chamadas locais e das de longa distância nacional e internacional em redes fixas; proibiu-se prática monopólica, de subsídios cruzados, vendas condicionadas e exclusividade; determinou-se a melhoria na qualidade dos serviços, bem como a sujeição da empresa a um mecanismo de controle dos preços, entre outras medidas. A Telmex ficou obrigada a negociar políticas de interconexão com outros operadores.

Ainda na década de 1980, o Grupo Carso passou a operar serviços de radiotelefonia móvel no Distrito Federal, sob a denominação de Radiomovil Dipsa S.A. de C.V. Em 1989, por meio da marca recém-criada Telcel, expandiu a oferta de telefonia móvel, tornando-se, nos anos seguintes, a líder desse segmento no México¹⁶⁶. O único segmento não dominado por Slim foi o da televisão, pois a concessão dada à Telmex proibiu a oferta de serviços televisivos, por qualquer meio e de forma direta ou indireta. Dessa forma, os mercados foram divididos: o controle das telecomunicações ficou a cargo do Grupo Carso, ao passo que o mercado de televisão, pelo Grupo Televisa¹⁶⁷, controlado por Emilio Azcárraga.

A divisão, contudo, não impediu a concorrência entre os grupos e a tentativa de ambos de avançar sobre todos os mercados das comunicações¹⁶⁸. Expressão dessa

¹⁶⁵ Informação disponível em: < http://www.carso.com.mx/ES/grupo_carso/Paginas/historia-carso.aspx>. Acesso em: 18 mar. 2017.

¹⁶⁶ Informação disponível em: < http://www.telcel.com/mundo_telcel/quienes-somos#!historia>. Acesso em: 18 mar. 2017.

¹⁶⁷ O Grupo Televisa opera quatro canais de TV aberta na Cidade do México e produz 26 marcas de televisão para distribuição no México e também para exportação. Atua na distribuição de sinais televisivos por satélite, por meio do controle da SKY naquele país. Atualmente, detém também a Cablevisión, empresa de telecomunicações que oferece serviços de vídeo, dados e telefonia. Disponível em: <<http://www.televisa.com/>>. Acesso em: 29 jun. 2017.

¹⁶⁸ Nos países em que a restrição legal não existe, a oferta de TV tem sido efetivada. Segundo estudo da consultoria Databaxis, a América Móvil liderava o mercado de TV paga na América Latina em 2015, possuindo 32% de penetração. A participação da empresa no Brasil foi um dos determinantes para a obtenção do posto. Em segundo lugar estava a empresa norte-americana DirecTV (28%), seguida pela Televisa (22%) e pela Telefónica (10%). Dados disponíveis em: <<http://www.elfinanciero.com.mx/empresas/slim-es-el-rey-de-la-tv-de-paga-en-latam-senala-estudio.html>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

estratégia, em 1995 a Telmex adquiriu 49% da Cablevisión, empresa de televisão por assinatura via cabo. Segundo estudo da OCDE sobre políticas e regulação das telecomunicações no México (2012, p. 47), o caráter da operação foi o de investimento financeiro, com restrições sobre relações corporativas, como a possibilidade de definir estratégias empresariais por meio do voto. Apesar desse limite, a Comissão Federal de Concorrência obrigou o Grupo Carso a vender sua participação na Cablevisión em 2011. Desde 2015, ela passou a ser controlada pela Televisa.

Para atuar na TV paga, ainda que de forma indireta, Slim estabeleceu parceria com a empresa mexicana Dish, que é provedora de televisão via satélite. Telmex e Dish fixaram acordo que previa a venda casada de serviços. Para ampliar a presença no mercado, a Dish adotou estratégia de ampliação da comercialização para setores populares e, com isso, chegou a obter quase 40% do negócio de TV por satélite (tecnologia *direct to home*, DTH). A atuação da Telmex junto à Dish motivou investigação do Instituto Federal de Telecomunicações (IFT), que buscou averiguar se havia descumprimento do que fixa o título de concessão da Telmex em relação à oferta de serviços televisivos. O Grupo Carso nega ser proprietário da Dish¹⁶⁹.

Os exemplos mostram que o Estado tem atuado como mediador da concorrência entre os grupos da burguesia mexicana, garantindo a existência de dois “campeões nacionais”, um em cada setor. Desde a outorga da concessão que garantiu o monopólio legal da Telmex e sua atuação em diversas áreas, possibilitou-se o predomínio do Grupo Carso sobre o mercado interno de telecomunicações, conformando um cenário de forte concentração, o que também já ocorria no setor de radiodifusão.

A situação tem sido criticada, inclusive por organismos como a OCDE. Por meio de relatório divulgado em 2012, a organização registrou que cada segmento do mercado (redes fixas, telefonia móvel, televisão aberta, televisão paga e banda larga) é dominado por uma empresa que guarda grande vantagem em relação ao seu principal competidor. Em 2017, um novo estudo defendeu a abertura de 100% do setor ao capital estrangeiro

¹⁶⁹ A Telmex manifestou-se sobre a questão junto à Bolsa Mexicana de Valores, negando compra da empresa. “Telmex ratifica e fortalece seu acordo comercial com Dish México, S. de R.L. de C.V. (“Dish México”), que consiste em serviços de faturação e cobrança, distribuição e arrendamento de equipamentos. Os serviços que se prestam a Dish México estiveram e estarão disponíveis a todos os operadores de telecomunicações, incluindo os que prestam o serviço de televisão por cabo ou satélite”, afirmou a empresa. Disponível em: <<http://expansion.mx/negocios/2014/07/08/telmex-rompe-acuerdo-con-dish>>. Acesso em: 6 maio 2017.

como forma de, segundo a organização, aplacar a situação de concentração¹⁷⁰. Podemos inferir que há também interesse da OCDE em estimular maior abertura do mercado de comunicações do México aos grupos transnacionais.

Para o que nos interessa particularmente, o primeiro estudo referido é importante porque evidencia a situação de concentração. No caso da rede de telefonia fixa, a Telmex possuía, até o ano de 2012, mais de 80% de participação no mercado. A Telcel prestava serviços para cerca de 70% dos usuários de telefonia móvel. Apenas em relação à banda larga, houve a autorização para que empresas de cabo entrassem nesse mercado para competir com a Telmex, o que levou ao crescimento de 46% do número de assinantes entre 2007 e 2009. Antes disso, o acesso era limitado pelo fato de a Telmex e outros provedores só venderem banda larga em pacotes com linhas fixas (OCDE, 2012, p. 23-27).

No relatório, também há críticas relacionadas ao considerado baixo investimento em infraestrutura por parte da Telmex, tendo em vista a ampla margem de lucro da empresa; os preços altos cobrados pelos serviços – mais alto dos países integrantes da OCDE; e a postura da empresa de evitar a aplicação da regulação de natureza anticompetitiva, por meio de ações junto aos tribunais e aos órgãos reguladores, nomeadamente a Secretaria de Comunicações e Transportes (SCT), a Comissão Federal de Telecomunicações (Cofetel) e a Comissão Federal de Concorrência (Cofeco)¹⁷¹.

Em 2013, esse panorama passou a ser alterado com a nova Lei Federal de Telecomunicações. Entre os pontos de destaque da norma, estão: a definição das telecomunicações como serviços públicos de interesse geral, os quais devem ser prestados em condições de concorrência, qualidade, pluralidade, cobertura universal, interconexão, convergência, livre acesso e continuidade; a previsão de direitos dos usuários e das audiências; a obrigação de carregamento de canais; o estabelecimento de licitação de duas novas cadeias de televisão de âmbito nacional; a criação do Instituto Federal de Telecomunicações (IFT) e a garantia de que suas decisões não possam ser objeto de suspensão; a determinação de que o IFT aponte a existência de agentes

¹⁷⁰ Disponível em: <<https://expansion.mx/empresas/2017/08/31/la-ocde-sugiere-que-slim-ofrezca-servicio-de-tv-en-mexico>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

¹⁷¹ Em 1997, conforme detalha a OCDE (2012, p. 61), a Cofeco concluiu que a Telmex tinha poder substancial nos mercados de telefonia local; longa distância nacional; longa distância internacional; acesso ou interconexão às redes locais e de transporte interurbano. A Telmex recorreu, pois isso significaria ter que abrir mão de parte desse poder. Depois de dez anos de disputas judiciais, a Cofeco saiu derrotada. A interposição constante de recursos judiciais, como nesse caso, significou, segundo a OCDE, a não concretização da regulação de promoção da concorrência existente no México.

econômicos preponderantes e aplique medidas para ampliar a concorrência¹⁷²; e a abertura do mercado para investimento estrangeiro direto nas empresas de telecomunicações (até 100%) e radiodifusão (até 49%).

Além disso, o texto de reforma constitucional¹⁷³ estabeleceu prazos e condições para criação e funcionamento de uma rede pública de serviços de telecomunicações. Para Ordóñez e Navarrete (2016, p. 47), esse é o aspecto mais avançado da reforma, pois a possibilidade de compartilhar infraestrutura e viabilizar a venda de serviços desagregados pode vir a “[...] romper com o conflito de interesses que está na base da modalidade atual de desenvolvimento da indústria, em favor da promoção de uma concorrência baseada na inovação e na diferenciação dos serviços proporcionados”¹⁷⁴.

Outro ponto que particularmente nos interessa é a possibilidade, prevista pela lei, de o Congresso estabelecer um regime de concessões únicas que consentiria que os concessionários prestassem todos os tipos de serviços por meio de suas redes. O acesso a tal licença, contudo, resta dependente da avaliação do IFT, que também tem o poder de autorizar ou não a prestação de novos serviços por parte dos concessionários já atuantes no mercado mexicano. A obtenção de uma licença desse tipo poderia permitir que o Grupo Carso conquistasse a autorização para prestar serviços de televisão e, assim, passasse a oferecer pacotes convergentes (*triple ou quadruple play*).

Ocorre que, logo após a aprovação da norma, o IFT diagnosticou que a América Móvil controlava 61,5% das telecomunicações em geral, o que levou o regulador a caracterizar o grupo como agente preponderante. Por conta disso, o IFT tem mantido o setor de radiodifusão fechado às investidas de Carlos Slim. O instituto tem, além disso, aplicado uma série de medidas visando reduzir o seu poder e estimular a concorrência¹⁷⁵.

¹⁷² No caso, foram consideradas como preponderantes as empresas que possuem mais de 50% do mercado de telecomunicações ou de radiodifusão em termos de audiência, tráfego, usuários ou assinantes em determinado setor. Mais informações sobre a Lei Federal de Telecomunicações estão disponíveis em: <<http://www.ift.org.mx/que-es-el-ift/principales-beneficios-de-la-reforma-constitucional-y-la-ley-federal-de-telecomunicaciones-y>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

¹⁷³ Disponível em: <<http://media.eleconomista.com.mx/contenido/pdf/201301/iniciativa-reforma-telecomunicaciones.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2017.

¹⁷⁴ Do original em espanhol: “[...] romper con el conflicto de intereses que está en la base de la modalidad actual de desarrollo de la industria, en favor de la promoción de una competencia basada en la innovación y diferenciación de los servicios proporcionados”.

¹⁷⁵ A empresa tem sido cobrada a adotar procedimentos para reduzir o seu poder de mercado. Em 2015, por exemplo, anunciou a separação de parte da sua infraestrutura. Radiobases, torres e dutos passaram a integrar uma nova sociedade. Disponível em: <http://economia.elpais.com/economia/2015/04/01/actualidad/1427909480_167771.html>. Acesso em: 4 mar. 2017.

6.2 América Móvil: financeirização e diversificação de serviços

Situados os momentos de ingresso no mercado de telecomunicações e o cenário atual, buscaremos, agora, demonstrar que as políticas adotadas desde a privatização das telecomunicações no México viabilizaram a concentração de capital em torno do Grupo Carso e, com isso, a expansão estratégica das suas atividades tanto do ponto de vista territorial quanto da prestação de serviços, em um cenário marcado pela aproximação das áreas da informática, das telecomunicações e do audiovisual.

No ano 2000, após quase duas décadas sendo beneficiada com a atuação em um mercado protegido dos investimentos estrangeiros e marcado por fortes barreiras à entrada, a Telmex criou a América Móvil (AMX). As operações de telefonia fixa e móvel foram separadas em empresas diferentes, as quais passaram a ter suas próprias ações cotizadas em mercados de valores. A operação expressa a estratégia que vinha sendo desenvolvida desde 1997, quando a Telmex, ciente da proximidade de abertura à concorrência, iniciou sua expansão em âmbito internacional.

Naquele ano, foi comprada a empresa Telecomunicaciones de Guatemala (Telgua). Em 2003, a AMX já operava telefonia celular em quatro países (além da Guatemala, Nicarágua, República Dominicana e El Salvador). Em 2012, já eram 18 países. Em 2015, 25, conforme os relatórios divulgados anualmente pela *holding*.

Dessa forma, por um lado se consolidou a TELMEX S.A., como a principal empresa de telefonia que administraria os serviços da empresa Radio Móvil DIPSA S.A. de C.V., que dirigia a marca TELCEL, a maior empresa de telefonia celular do México. Por outro lado, a América Móvil permitiria a internacionalização do negócio de telefonia por redes móveis e os serviços de internet. Três meses depois (dezembro 2000), a América Móvil assinou um acordo com a Bell Canada Internacional (BCI) e a SBC Communication Inc., para desenvolver uma empresa subsidiária com o nome de TELECOM AMERICA Ltd. O intuito dessa movimentação era criar uma empresa *joint venture* que pudesse começar a operar nos países da América Latina compartilhando os riscos e os ganhos (HARO, 2013, p. 97).

Nos documentos oficiais do Grupo Carso, justifica-se que a operação objetivou manter a independência das empresas e, com isso, desenvolver negócios próprios com flexibilidade financeira e diferentes estratégias¹⁷⁶. Tratava-se, efetivamente, da busca por ampliar a acumulação, por meio da concentração e centralização de capital em torno

¹⁷⁶ Informação disponível em: <http://www.carlosslim.com/act_empresarial.html>. Acesso em: 18 mar. 2017.

da AMX e, assim, constituir as bases necessárias para a adaptação do grupo ao novo modo de regulação setorial. Em decorrência dessa estratégia, entre 2003 e 2015, seu resultado operacional foi multiplicado por dez, conforme a tabela abaixo sintetiza.

Tabela 7 - Resultado Operacional da AMX 2003 - 2015

RESULTADO OPERACIONAL AMX	2003	2006	2015
(em milhões de pesos mexicanos)	\$ 85,941	\$ 234,222	\$ 894,217

Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da companhia.

Esse processo está intrinsecamente vinculado à financeirização da economia mundial. Ainda em 1989, reformas que objetivavam ampliar os investimentos estrangeiros no México desvincularam o direito corporativo de uma ação, que inclui direito ao voto, do direito patrimonial, atrelado ao valor contábil. O acesso aos mercados internacionais de capitais foi estimulado e, pela divisão, restou facilitada a venda de ações por parte de investidores estrangeiros (CAMACHO, 2002, p. 413).

Os beneficiários diretos foram os grandes grupos mexicanos privados, industriais e de serviços, e os bancos privatizados. Em 1991, a empresa Teléfonos de México (Telmex) introduziu ações "L" (com voto limitado): estas ações oferecem direitos patrimoniais, mas seus direitos corporativos estão limitados aos casos de venda, liquidação ou mudança do volume de negócios da empresa [Morera, 1998]. Foi a primeira empresa que se integrou ao mercado financeiro internacional como resultado do processo de privatização nos anos noventa, mediante o primeiro ADR (American Depositary Receipt) de uma ação mexicana (ou de qualquer país emergente) que foi registrado na bolsa de NYSE, em maio de 1991. A vantagem dos ADR para o investidor estrangeiro é que ele está comprando um valor similar aos valores de seu mercado, em sua própria moeda, por meio de uma casa de bolsa de seu país¹⁷⁷ (CAMACHO, 2002, p. 413).

¹⁷⁷ Tradução própria do original em espanhol: “Los beneficiarios directos fueron los grandes grupos mexicanos privados, industriales y de servicios, y los bancos privatizados. En 1991, la empresa Teléfonos de México (Telmex) introdujo acciones "L" (com voto limitado): estas acciones ofrecen derechos patrimoniales, pero sus derechos corporativos están limitados a los casos de venta, liquidación o cambio de giro de la empresa [Morera, 1998]. Fue la primera empresa que se integró al mercado financiero internacional como resultado del proceso de privatización en los noventa, mediante el primer ADR (American Depositary Receipt) de una acción mexicana (o de cualquier país emergente) que se registró en la bolsa de NYSE, en mayo de 1991. La ventaja de los ADR para el inversionista extranjero es que está comprando un valor similar a los valores de su mercado, en su propia moneda, por medio de una casa de bolsa de su país”.

A atuação de grupos como a Telmex não pode ser explicada sem que sejam observados esses fluxos de capitais. Em meados dos anos 1990, na consolidação de sua liderança no México, o Grupo Carso utilizou seu grupo financeiro Inbursa para investir capitais na Televisión Azteca (segunda maior rede de TV do país), no Grupo Acir (rádio), na Medcom (televisão DTH) e na empresa Gigante y Cementos Moctezuma (CAMACHO, 2002, p. 413). Combinando abertura com manutenção do controle sobre a administração empresarial, a família Slim manteve restrições à aquisição de ações da série “AA”, que possuem pleno direito de voto, por investidores não mexicanos. Os estatutos sociais também fixaram que esse tipo de ação representaria um percentual não menor que 20% e não maior que 51% do capital social da AMX (AMX, 2015b¹⁷⁸).

Recompra de ações, reestruturação corporativa mediante intercâmbio de ações de diferentes companhias integrantes do Grupo Carso, emissão de dívida corporativa nos mercados de valores e empréstimos bancários são algumas das operações financeiras praticadas para obter capital e, assim, adquirir empresas ou participar delas. Para termos dimensão da expansão, sintetizamos na tabela abaixo algumas das empresas que foram parcial ou totalmente adquiridas pela AMX nos últimos seis anos.

Quadro 3 - Lista de empresas adquiridas pela AMX

ANO	EMPRESA	RAMO PRINCIPAL	OPERAÇÃO
2011	StarOne	Operadora de satélite	Aquisição de 20% do capital social. A subsidiária Embratel já era dona dos outros 80%.
	Net Serviços	Operadora de cabo, telefonia e banda larga	Aumento da participação na Net Serviços de 35% para 92%. Antes, não possuía ações com direito a voto.
	Telmex	Telefonia e banda larga	Recompra de 40% das ações da Telmex.
2012	Koninklijke KPN N.V.	Telefonia e banda larga	Aquisição de 29.77% das ações. Atualmente possui cerca de 30%.
	Telekom Austria AG	Telefonia e dados e banda larga	Aquisição de 23.69% das ações.
2013	Corporación	Publicidade	Aquisição de 100% das ações.

¹⁷⁸ Segundo informações disponíveis no documento “Notas a los estados financieros condensados consolidados Cifras y notas no auditadas”, “Al 31 de diciembre de 2015 y 2014, el capital social en circulación de la Compañía, se encontraba representado por un total de 66,000’000.000 (23,384’632,660 acciones de la Serie “AA”, 625,416,402 acciones de la Serie “A” y 41,989’950,938 acciones de la Serie “L”), y un total de 68,150’000,000 (23,384’632,660 acciones de la Serie “AA”, 648,994,284 acciones de la Serie “A” y 44,116’373,056 acciones de la Serie “L”), respectivamente”.

ANO	EMPRESA	RAMO PRINCIPAL	OPERAÇÃO
	Interamericana de Entretenimiento		
	Shazam Entertainment Limited	Produção de conteúdos	Compra de 10,8% das ações representativas do capital social.
2014	Telekom Austria AG	Telefonia e banda larga	Aquisição de 22,79% das ações em circulação, para completar sua participação em 50,81%.
2015	Hitss Solutions	Tecnologia da Informação	Aquisição de 35% das ações, alcançando 68,9% de participação.
2016	Brasil Telecomunicações S.A. (“BRTel”) (opera sob a marca Blue)	Telefonia fixa, TV paga e banda larga	Aquisição de 99,9% das ações.

Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da companhia.

O quadro evidencia que há uma diversificação dos ramos operados pelas companhias que têm sido adquiridas pela América Móvil. São operadoras de satélite (StarOne); empresas de produção de conteúdos (Shazam); publicidade (Corporación de Medios Integrales) e grupos do tradicional ramo de telecomunicações (Telekom Austria). A atuação em diversos segmentos permite que a *holding* mantenha um equilíbrio financeiro, apesar das turbulências que suas filiais enfrentam em determinados mercados. Exemplo disso ocorreu em 2011. Então, de acordo com relatório do grupo, as perdas derivadas da crise econômica que atingiu a Europa e os Estados Unidos foram relativamente compensadas pelas operações na América Latina. À época, países da região beneficiados pelo *boom* das *commodities*, entre os quais o Brasil, adotaram políticas voltadas à expansão do consumo.

Com a Telekom Austria, adquirida por meio da AMOV Europa B.V., veículo de investimento financeiro do grupo, a AMX contraiu participações em teles na Macedônia, Eslovênia e Bulgária em 2015, ampliando sua expansão internacional, que até então se restringia basicamente à América Latina e aos Estados Unidos. Por meio da Controladora de Servicios de Telecomunicaciones S.A., investiu na TELSTAR S.A., “[...] uma empresa com sede na Espanha que desenvolve soluções na indústria de telecomunicações e desenha equipamento de saúde, farmacologia e biotecnologia, com

operações no Reino Unido, na Holanda, na indústria da construção da China, na Alemanha, na França e nos Estados Unidos” (HARO, 2013, p. 58-59).

No relatório corporativo de 2015, a AMX confirma que a diversificação geográfica é considerada “um dos fatores chave do êxito financeiro da Companhia” e acrescenta que ela viabiliza também a obtenção de crédito, pois proporciona “[...] níveis de fluxo de caixa e rentabilidade mais estáveis e tem contribuído para receber altas classificações de crédito” (AMX, 2015, p. 15). À explicação da empresa devemos acrescentar que a expansão faz com que sejam conquistados novos espaços para o investimento de seus excedentes.

Em diversos balanços da companhia, por outro lado, os impactos financeiros das aquisições são registrados e apontados como motivadores do incremento na sua dívida líquida. As operações de 2011, por exemplo, resultaram em um aumento nos custos integrais de financiamento de \$ 2,3 bilhões de dólares, bem como levaram à redução do lucro líquido para \$ 6,7 bilhões de dólares (AMX, 2011). Em 2012, \$ 17,8 bilhões de pesos foram destinados a esse tipo de operação. Em 2014, o investimento de capital na Telekom Austria gerou uma perda de \$ 3 bilhões (em pesos mexicanos).

Haro (2013, p. 61) analisou as operações da AMX e verificou que a emissão de dívida corporativa tem sido ampliada a partir de 2008, período em que registrou também a aceleração de sua expansão. Naquele ano, a dívida chegou a mais de \$10 bilhões de dólares, representando 49,8% do capital da empresa. Em julho de 2012, atingiu quase \$32 bilhões de dólares, equivalente a 57,5% do capital total. A quantidade de emissão de dívida da empresa é uma das maiores da América Latina.

Na atualidade o capital total da América Móvil (dívida e ativos tangíveis) representa \$55 bilhões de dólares, só que dessa quantidade, a dívida representou mais da metade do capital da empresa. Isso não só mostra como o capital fictício constitui agora a maior parte da capitalização da América Móvil, também ensina como essa corporação, neste momento, pode se encontrar sobre-exposta às variações nos mercados de valores. (HARO, 2013, p. 61).

Para diminuir os riscos, a companhia tem utilizado instrumentos financeiros derivados, entre os quais: a) instrumentos para compra a longo prazo de dólares americanos (*forwards*); b) instrumentos que envolvem conversões de moedas (*cross currency swaps*); e c) instrumentos para fixar as dívidas com taxa de juros variável (*interest rate swaps*). Segundo informações financeiras disponibilizadas pela companhia

junto à Bolsa Mexicana de Valores, ela faz uso desses instrumentos “de maneira conservadora”, sem propósitos especulativos¹⁷⁹.

Outro mecanismo protetivo é a detenção de ações da corporação por diversos bancos credores da América Móvil. Isso indica que ela, em um momento que coincide com a crise financeira da última década, “[...] se converte num veículo financeiro para reinvestir os capitais espalhados nos mercados internacionais, ao mesmo tempo em que utiliza o financiamento para atingir diferentes mercados, adquirir concorrentes e maximizar sua taxa de rentabilidade” (HARO, 2013, p. 63). A situação financeira da AMX hoje pode ser verificada na seguinte tabela:

Tabela 8 - Síntese da situação financeira da AMX (2011-2015)

* Dados em milhões de pesos mexicanos	2011	2012	2013	2014	2015
Resultado Operacional	\$ 689,966	\$ 775,070	\$ 786,101	\$ 848,262	\$ 894,217
Custos e despesas operacionais	\$ 532,360	\$ 613,920	\$ 631,843	\$ 691,708	\$ 752,762
Depreciação e amortização	\$ 93,997	\$ 103,585	\$ 101,535	\$ 114,994	\$ 125,735
Lucro de operação	\$ 157,606	\$ 161,150	\$ 154,258	\$ 156,554	\$ 141,454
Lucro líquido ano	\$ 88,199	\$ 91,649	\$ 74,974	\$ 47,498	\$ 36,961
Propriedade, instalações e equipamentos	\$ 466,087	\$ 500,434	\$ 501,107	\$ 588,106	\$ 573,529
Soma dos ativos	\$ 939,603	\$ 987,685	\$ 1,025,592	\$ 1,278,357	\$ 1,296,487
Dívida de curto prazo e parcela atual da dívida de longo prazo	\$ 26,643	\$ 13,622	\$ 25,841	\$ 57,806	\$ 119,590
Dívida de longo prazo	\$ 353,975	\$ 404,048	\$ 464,478	\$ 545,949	\$ 563,627
Soma do capital total	\$ 236,461	\$ 254,848	\$ 210,301	\$ 234,639	\$ 160,854
Capital social	\$ 96,420	\$ 96,415	\$ 96,392	\$ 96,383	\$ 96,338

¹⁷⁹ Informe disponível em: <<http://www.americamovil.com/sites/default/files/2016-10/xbri-amx-3q16.pdf>>. Acesso em: 8 maio 2017.

Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da companhia.

É interessante notar que o ritmo de crescimento da dívida, tanto de curto quanto de longo prazo, é bem mais expressivo do que o dos lucros. Uma explicação possível dessa diferença é que a financeirização faz dos instrumentos financeiros alicerces para o financiamento de atividades industriais. A ampliação da dívida também possibilitou que a empresa bancasse os custos necessários às despesas operacionais, bem como à aquisição de propriedade, instalações e equipamentos.

Essa capacidade é fundamental para a atuação no setor de telecomunicações, o qual demanda amplos investimentos em capital constante, dada a necessidade de estruturação, manutenção e permanente ampliação e atualização das redes. No contexto da convergência audiovisual-telecomunicações-informática, possuir formas de financiar a adoção de novas tecnologias e de desenvolver serviços, o que envolve gastos com pesquisa, aprendizagem etc., torna-se definidor para a vida ou o fracasso dos capitais particulares. Para termos dimensão desse esforço financeiro, a tabela seguinte apresenta especificamente o crescimento dos investimentos em plantas, propriedades, equipamentos e aquisição ou renovação de licenças nos últimos anos.

Tabela 9 - Gastos em plantas, propriedades, equipamentos e aquisição ou renovação de licenças

GASTOS	2013	2014	2015
(em milhões de pesos mexicanos)	\$ 121,751	\$ 145,585	\$ 151,573

Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da companhia.

Tanto os relatórios da empresa quanto o estudo da OCDE sobre a realidade das telecomunicações no México apontam que a maior parte desses gastos foi direcionada à expansão e melhoria dos serviços de Internet. A AMX consegue, com isso, destacar-se no âmbito da concorrência no cenário da convergência, especialmente em países latino-americanos, onde a maior parte das empresas nacionais não reúne condições financeiras para acompanhar o ritmo e o volume de gastos necessários à constante modernização e desenvolvimento de tecnologias e serviços.

Decorrente da concentração de capital resultante das operações listadas até aqui, o investimento na adoção de tecnologias de ponta tem se constituído como uma marca

distintiva da companhia. Ainda em 2003, a América Móvil adotou a tecnologia GSM em todas as suas operações, viabilizando *roaming* contínuo em diversos países e acréscimo na velocidade de transmissão de dados (AMX, 2003, p. 08). Em 2007, o grupo passou a desenvolver redes com base nos sistemas UMTS em seus principais mercados, inclusive no Brasil. Baseada em Internet 3G, essa tecnologia permitia a ampliação do volume de dados transmitido em alta velocidade, base para a comercialização de novos produtos e serviços. Conforme explica a própria AMX:

As tecnologias de terceira geração permitem aos operadores de rede celular oferecerem aos usuários uma ampla gama de serviços avançados, obtendo ao mesmo tempo uma maior capacidade de rede ao utilizar de forma mais eficiente o espectro. Esses serviços incluem telefonia celular de ampla cobertura geográfica, chamadas de videoconferência e transmissão de dados em banda larga, tudo isso em um ambiente sem fio. A Companhia implantou suas redes usando o protocolo HSDPA, que é um protocolo de telefonia celular que permite às redes baseadas na tecnologia UMTS alcançarem maiores velocidades e capacidade de transmissão de dados. O protocolo HSDPA apresentado pela Companhia suporta velocidades de download de 3.6 megabits por segundo (AMX, 2007, p. 20)¹⁸⁰.

Em 2011, a empresa já trabalhava no desenvolvimento da primeira rede de Internet de quarta geração da América Latina, com tecnologia LTE, e construía um cabo submarino ligando a região aos Estados Unidos e ao Caribe. No mesmo período, desenvolvia serviços *cloud*, de computação em nuvem, em toda a América Latina, e introduzia serviços OTT para seus produtos de TV paga, multiplicando, assim, as formas de entrega de conteúdo audiovisual a partir da Internet. Ainda antes disso, em 2008, criou a UnoTV, canal pela Internet que chegou a ter exclusividade dos direitos de transmissão dos jogos pan-americanos de Guadalajara, em 2011. A partir de tais iniciativas, a AMX buscou posicionar-se estrategicamente com vistas à oferta de conteúdo audiovisual e para evitar a perda da base de clientes que poderiam buscar mobilidade e novos serviços em plataformas que despontavam, como a Netflix.

¹⁸⁰ Tradução própria do original: “Las tecnologías de la tercera generación permiten a los operadores de redes celulares ofrecer a sus usuarios una amplia gama de servicios avanzados, obteniendo al mismo tiempo una mayor capacidad de red al utilizar de manera más eficiente del espectro. Estos servicios incluyen la telefonía celular de amplia cobertura geográfica, las llamadas de videoconferencia y la transmisión de datos en banda ancha, todo ello en un ambiente inalámbrico. La Compañía ha desplegado sus redes utilizando el protocolo HSDPA, que es un protocolo de telefonía celular que permite a las redes basadas en la tecnología UMTS alcanzar mayores velocidades y capacidad de transmisión de datos. El protocolo HSDPA desplegado por la Compañía soporta velocidades de descarga de 3.6 megabits por segundo”.

A vantagem competitiva associada à capacidade de explorar serviços convergentes é destacada no relatório operacional relativo às atividades de 2011, no qual lemos: “[...] nossa cobertura insuperável, grande infraestrutura de linha fixa e capacidade para oferecer serviços de TV paga através de qualquer plataforma — IPTV, cabo e satélite — nos dão uma vantagem competitiva para consolidar nossa presença na região” (AMX, 2011) ¹⁸¹. Na carta aos acionistas da empresa, ao tratar do balanço de sua atuação naquele mesmo ano, as mudanças associadas à convergência são explicadas da seguinte forma:

A convergência tecnológica está impulsionando a criação de redes integradas de fibra que unem as plataformas em uma só. Em 2011, dando continuidade à integração de plataformas e antecipando-nos ao que pensamos que será uma crescente demanda por serviços de dados em nossa região de operações, aumentamos significativamente a nossa despesa em investimento. Este aumentou quase 50% em relação ao ano anterior, chegando quase dez mil milhões de dólares, e esperamos permanecer em níveis perto de nove mil milhões de dólares nos próximos três anos (AMX, Carta aos Acionistas, 2012, p. 08) ¹⁸².

No relatório de 2012, a corporação registra o que considera uma “forte competição” por parte de outros operadores de serviços celulares e de telefonia fixa, bem como de empresas que oferecem outros serviços de telecomunicações, como as de cabo e Internet (AMX, 2012, p. 05). Diante disso, afirma que:

Nossa capacidade para competir exitosamente dependerá da nossa cobertura terrestre, da qualidade de nossa rede e serviço, nossas tarifas, a qualidade dos serviços de atendimento aos clientes, as iniciativas em matéria de marketing, nosso êxito na venda de pacotes de serviços duplos, triplos e quádruplos, assim como nossa capacidade para prever e responder a vários fatores competitivos que afetam a indústria de telecomunicações, incluindo novos serviços e novas tecnologias, mudanças nas preferências do consumidor, tendências

¹⁸¹ Tradução própria do original em espanhol: “[...] nuestra cobertura insuperable, gran infraestructura de línea fija y la capacidad para ofrecer servicios de TV de paga a través de cualquier plataforma — IPTV, cable y satélite— nos dan una ventaja competitiva para consolidar nuestra presencia en la región”.

¹⁸² Tradução própria do original em espanhol: La convergencia tecnológica está impulsando la creación de redes integradas de fibra que unen las plataformas en una misma. En 2011, continuando con la integración de las plataformas y anticipándonos a lo que pensamos será una creciente demanda por servicios de datos en nuestra región de operaciones, aumentamos de manera importante nuestro gasto en inversión. Éste aumentó casi 50% respecto al año anterior a casi diez mil millones de dólares, y esperamos que se mantenga en niveles cercanos a los nueve mil millones de dólares en los próximos tres años”.

demográficas, condições econômicas e estratégias de descontos nos preços dos competidores (AMX, 2012, p. 05)¹⁸³.

Outro fator que ajuda a explicar a expansão da AMX e seu posicionamento atual consiste na mudança no ambiente concorrencial decorrente da crise que atingiu os setores da informática e das telecomunicações, no início dos anos 2000, particularmente nos Estados Unidos. A bolha especulativa que culminou com a queda da bolsa eletrônica Nasdaq levou à retração das empresas norte-americanas, abrindo espaço para grupos de outros países no mercado internacional. Cingular, Verizon, Sprint e MCI retiraram-se do mercado latino-americano e parte dos seus ativos foi comprada pelo Grupo Carso. Como veremos adiante, essa circunstância viabilizou o ingresso da AMX no Brasil, por meio da aquisição da MCI e, por meio dela, da Embratel.

6.3 Estabelecendo redes no Brasil

Tendo apresentado as estratégias que a América Móvil vem desenvolvendo em âmbito mundial, passaremos agora a analisar sua inserção no debate sobre a convergência no Brasil e na dinâmica da concorrência entre capitais particulares no país. Aqui, a empresa detém atualmente, direta e indiretamente, o controle acionário das companhias Claro S.A. (“Claro”), prestadora de serviços de telecomunicações na modalidade telefonia móvel, longa distância, dados, telefonia local, distribuição de sinais de televisão por assinatura, provimento de acesso a serviços de valor adicionado, prestação de outros serviços de telecomunicações e de distribuição de sinais¹⁸⁴; Star One S.A. (“Star One”), principal empresa provedora de capacidade satelital no país; Primesys Soluções Empresariais S.A. (“Primesys”), que presta serviços especializados de circuito e de rede de telecomunicações; Telmex do Brasil S.A. (“Telmex do Brasil”), que presta serviços de comunicação de dados e de internet; BrasilCenter Comunicações

¹⁸³ Tradução própria do original em espanhol: “Nuestra capacidad para competir exitosamente dependerá de nuestra cobertura terrestre, la calidad de nuestra red y servicio, nuestras tarifas, la calidad del servicio de atención a clientes, las iniciativas en materia de mercadotecnia, nuestro éxito en la venta de paquetes de servicios dobles, triples y cuádruples, así como nuestra capacidad para predecir y responder a los diversos factores competitivos que afecten la industria de las telecomunicaciones, incluyendo los nuevos servicios y las nuevas tecnologías, cambios en las preferencias de los consumidores, tendencias demográficas, condiciones económicas y estrategias de descuento en precios de los competidores”.

¹⁸⁴ Até 2014, a empresa que ostenta o nome fantasia “Claro” prestava apenas serviço de telefonia móvel. A diversificação ocorreu após a incorporação, pela Claro, da Embratel Participações S.A. (“Embrapar”) Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. – Embratel (“Embratel”), Net Serviços de Comunicação S.A. (“NET”). A junção está profundamente ligada à convergência e será discutida ao longo deste capítulo.

Ltda. (“BrasilCenter”), operadora de *call center*; iMusica S.A. (“Imusica”), que atua como provedor de conteúdo para operadoras de telefonia celular e serviços de música, desenvolve plataformas de gestão e distribuição de música e realiza projetos de *music branding* para grandes marcas (CLARO, 2015). De acordo com relatórios da companhia, ela e suas controladas atingiram 3.434 cidades e 91,8% da população do Brasil com tecnologia 3G e 1.504 municípios, totalizando 77% da população, com tecnologia 4G em 2018. Com a tecnologia 4,5G, chegou a 140 cidades.

A presença da AMX no território brasileiro é recente. Focado na consolidação de seu domínio no México, que viabilizaria ampla concentração de capitais, o grupo de Carlos Slim não chegou a participar do processo de privatização do setor de telecomunicações no Brasil, no fim da década de 1990. O ingresso ocorreu posteriormente, como parte da estratégia de expansão de suas operações na América Latina. O passo inicial foi dado em 1999. Telmex e SBC Communication adquiriram 50% da empresa ATL-Algar Telecom Leste S.A. (ATL), que tinha presença nos estados de Rio de Janeiro, Espírito Santo, São Paulo e Rio Grande do Sul. Em seguida, a Telecom Américas, formada pela Bell Canada International (BCI), a SBC Communications, Inc. e a América Móvil, em 2000, comprou a totalidade do capital acionário das empresas de telefonia BSE S.A. (que operava nos estados do Ceará, Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas, possuindo um milhão de assinantes) e BCP S.A. (atuante na Região Metropolitana de São Paulo, com 1,7 milhões de contratos). Participantes desse consórcio também passaram a controlar as teles Americel, Telet, Tess, após uma série de negociações.

As operações da Telecom Américas geraram dívidas que levaram à saída das sócias Bell Canada e SBC. As ações destas empresas foram adquiridas pela Telmex. Com isso, a companhia de Slim tornou-se a única proprietária da Telecom Américas, que já alcançava boa parte do território brasileiro. As transferências de propriedade foram autorizadas pela Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). Em 2003, as diferentes operações de telefonia celular foram reunidas sob a marca “Claro S.A.”, que logo se tonou o segundo maior grupo de telefonia móvel em operação no Brasil, chegando a 490 cidades, nas quais possuía cerca de 5.400 pontos de venda (AMX, Relatório 2003, p. 19-20; LADEIRA, 2016, p. 106-108).

Outra movimentação importante nesse primeiro período de investimentos foi a compra pela Telmex, em 2003, dos ativos da AT&T Latin America¹⁸⁵. Grupo formado pela grande corporação norte-americana, em associação com diferentes *players* em atividade na região, a AT&T Latin America tinha como foco a oferta de serviços de infraestrutura de intensa complexidade tecnológica para clientes corporativos. Os negócios não alcançaram o êxito esperado e, mais uma vez, resultaram em dívida e venda. Com a aquisição, a Telmex aproveitou-se da situação para expandir seus empreendimentos e garantir sua presença na Argentina, Brasil, Colômbia, Chile e Peru, onde a AT&T Latin America atuava¹⁸⁶ (LADEIRA, 2016, p. 108).

6.4 Embratel: infraestrutura para soluções convergentes

Em 2004, a Telmex adquiriu a operadora de longa distância Embratel por US\$ 400 milhões. O processo foi tortuoso. A Embratel havia sido comprada pela norte-americana MCI/WorldCom durante o leilão da Telebras, em 1998. À época, a MCI vinha comprando diversas ações de empresas de telecomunicações no mundo e, com isso, contraindo dívidas vultosas. Em 2002, fraudes financeiras foram denunciadas e o grupo reconheceu que o relatório de seus lucros entre janeiro de 2001 e março de 2002 havia sido superestimado em US\$ 3,8 bilhões¹⁸⁷. Resultado do escândalo e em meio à crise das empresas de tecnologia, no ano seguinte a MCI entrou em processo de falência

¹⁸⁵ A AT&T manteve participação minoritária (cerca de 8%) na AMX até 2014, quando vendeu as ações por \$ 5,5 milhões de dólares. A saída lhe permitiu completar a compra da provedora de TV por satélite DirecTV. A movimentação é importante para se compreender a estratégia que a tele norte-americana tem adotado. Segundo relatório da Cepal que trata das inversões estrangeiras na América Latina e no Caribe: “Estas operaciones responden a una ambiciosa estrategia de expansión de AT&T para hacer frente a la fuerte competencia en el mercado de los Estados Unidos. Esto no se restringió al mercado estadounidense, ya que la empresa también buscó oportunidades en el exterior. Así, AT&T comenzó a abordar una estrategia de adquisiciones para fortalecer su posición en el mercado mexicano, no como accionista minoritario del proveedor dominante, sino como controlador de operadores desafiantes. En 2015, según datos de Bloomberg, AT&T completó la compra de Lusacell y Nextel por 2.500 millones de dólares y 1.875 millones de dólares, respectivamente. Asimismo, anunció inversiones por unos 3.000 millones de dólares para mejorar los servicios de ambas compañías” (CEPAL, 2016, p. 59). Esse tipo de movimentação também mostra o interesse no mercado de TV segmentada, no qual a entrada da AT&T era impossível antes de 1984, quando da mudança na regulação do setor nos EUA.

¹⁸⁶ O histórico aqui traçado tem como base as informações disponibilizadas nos relatórios das companhias, bem como em seus *sites* oficiais, entre os quais <<http://www.claro.com.br/institucional/>>. Acesso em: 8 maio 2017.

¹⁸⁷ http://www.bbc.com/portuguese/economia/020626_worldcomml.shtml

e anunciou o interesse de vender o controle societário da Embratel. À época, segundo relatório da Embratel ¹⁸⁸, sua dívida superava R\$ 4,1 bilhões.

Com vistas à aquisição dos ativos, as concessionárias de telefonia fixa Telefônica, Brasil Telecom e Telemar formaram o consórcio Calais, com apoio do BNDES. A Telmex entrou na disputa, protagonizando a maior querela na telefonia brasileira desde a venda da Telebras ¹⁸⁹. A MCI, que à época estava em concordata, atuou junto à Justiça para que o grupo de Slim saísse vitorioso. O argumento utilizado foi que a compra por aquelas companhias que já atuavam no Brasil poderia ir de encontro às regras que impediam que qualquer operadora comprasse outra na mesma região e na mesma área de operações ¹⁹⁰. A Corte de Falências de Nova York acabou aprovando a proposta da Telmex, que então adquiriu o controle acionário da Embratel.

Nos anos posteriores à aquisição, a Embratel dedicou-se à própria reestruturação, à expansão da rede com vistas à ampliação da presença na telefonia local ¹⁹¹ e ao desenvolvimento tecnológico, com destaque para a incorporação da tecnologia IP (Internet Protocol), que viabiliza soluções integradas de voz, Internet, televisão e outros serviços para residências e corporações. A tabela abaixo apresenta os investimentos feitos pela Telmex na Embratel.

¹⁸⁸ Informação disponível no relatório apresentado pela Embratel em 2007. Disponível em: <http://portal.embratel.com.br/embratel/ri/Embratel02/files/dc/14/11/RELATORIO_EMBRATEL_baixa.pdf>. Acesso em: 11 maio 2017.

¹⁸⁹ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u83543.shtml>

¹⁹⁰ Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,mci-pede-que-tribunal-dos-eua-aprove-venda-da-embratel-a-telmex,20040322p18688>>. Acesso em: 11 maio 2017.

¹⁹¹ Desde a privatização do sistema Telebras, à Embratel coube a operação dos serviços de longa distância, ao passo que às concessionárias, possuidoras dos sistemas de cabo, a telefonia local. A Embratel passou a prestar serviço local de telefonia em 2002. “A Embratel abriu o próprio caminho à custa de tecnologia de ponta. Primeiro passo: levar a telefonia local a clientes corporativos que já utilizavam os serviços de transmissão de dados. Suas centrais PABXs foram conectadas às modernas centrais telefônicas NGN (New Generation Network, com tecnologia IP) da empresa, antes restritas ao tráfego interurbano e internacional. O segundo passo foi para o mercado residencial com o Livre - telefone fixo com sistema celular. Com o Net fone Via Embratel em 2006, a empresa ingressou na era da convergência e firmou-se como alternativa real de concorrência na telefonia fixa” (EMBRATEL, 2007, p. 39).

Tabela 10 - Investimentos da Telmex na Embratel

Data Date	Descrição Description	Total em milhões de R\$ Figures in Millions of R\$
	Investimento na Consertel (ADRs) Investments in Consertel (ADRs)	3,8
23/07/2004 23/Jul/2004	Compra na MCI Purchase from MCI	1.216,6
13/12/2004 13/Dec/04	Oferta Pública Obrigatória de Aquisição de Ações (OPA) Mandatory Public Offer for the Acquisition of Shares	745,8
08/04/2005 8/Apr/05	Oferta de Direitos - Rodada Inicial Rights Offering – Initial Round	618,8
18/04/2005 a 03/05/2005 18/Apr/05 to 3/May/05	Rodada de Sobras Round of surplus	977,7
24/10/2005 24/Oct/05	Fusão TDB e venda de participações na NET TDB (Telmex do Brasil) Merge and sale of NET interests	978,2
7/11/2006 a 12/02/2007 7/Nov/06 to 12/Feb/07	Oferta Pública Voluntária (Leilão e 1ª Opção de Venda) Voluntary Tender Offer (Auction and 1 st Put Option)	1.744,9
Investimento Total / Total Investment		6.285,9

Fonte: Relatório Embratel 2007.

A reorganização interna e o investimento no desenvolvimento tecnológico preparavam a importante operadora de telecomunicações para atuar no cenário convergente. Conforme destacou em seu relatório corporativo, “a dianteira da empresa no mundo IP vai ao encontro de um fator-chave no futuro das comunicações: a oferta de banda para a convergência de voz, dados, vídeo e outros serviços multimídia” (EMBRATEL, 2007, p. 08).

A necessidade de fortalecimento do digital fica nítida quando observamos a composição das receitas da Embratel. Os ganhos obtidos com os serviços de telefonia de longa distância nacional e internacional caíram entre 2001 e 2007. Segundo a empresa, considerando o intervalo entre os meses de janeiro a setembro daqueles anos, a redução da receita das ligações nacionais foi de 10%. A das internacionais chegou a 44%. Em contraposição a essa tendência, a comparação das receitas obtidas com serviços de dados no primeiro trimestre de 2001 e 2007 mostra crescimento de 26,4%. O balanço positivo da reestruturação deveu-se também à atuação no âmbito dos serviços locais, especialmente após o início das vendas do *NET Fone via Embratel* (EMBRATEL, 2007, p. 21-24), do qual trataremos a seguir. A tabela seguinte evidencia a participação desses serviços, no fim de setembro de 2007, e o faturamento da empresa.

Tabela 11 - Demonstrativo de resultado consolidado (2001-2007)

HISTÓRICO 2001 A 2007 / STATEMENT 2001-2007							
DEMONSTRATIVO DE RESULTADO CONSOLIDADO / CONSOLIDATED INCOME STATEMENTS							
RS Milhões RS Million	9M01	9M02	9M03	9M04	9M05	9M06	9M07
Receita Líquida Total Total Net revenue	5.615	5.586	5.169	5.474	5.628	6.138	6.396
Voz / Voice	4.089	4.044	3.602	3.577	3.603	3.539	3.442
Longa Distância Nacional Domestic Long Distance	3.415	3.346	2.957	3.011	3.098	3.151	3.064
Longa Distância Internacional International Long Distance	674	698	645	566	505	388	378
Dados / Data	1.353	1.362	1.331	1.272	1.332	1.695	1.710
Local / Local	-	-	52	455	482	674	918
Outros / Others	173	180	184	170	211	230	326
EBITDA / EBITDA	1.214	1.122	1.301	1.037	1.340	1.001	1.650
EBIT / EBIT	436	281	436	170	535	119	901
Posição Financeira / Financial Position							
Dívida Total / Total Debt	3.806	5.183	3.977	3.645	1.347	2.287	2.568
Posição de Caixa / Cash Position	551	757	685	804	606	686	626
Dívida Líquida / Net Debt	3.255	4.426	3.292	2.841	741	1.601	1.942
CAPEX / CAPEX	963	696	283	414	929	1.057	813

Fonte: Embratel, 2007.

O crescimento das receitas obtidas com a comercialização de dados, diante do decréscimo daquelas com voz e longa distância (nacional e internacional), sustentou a ampliação da receita líquida e aponta o direcionamento dos negócios das empresas de telecomunicações para a comunicação digital. Ainda que seja maior a participação do serviço de voz, é necessário ter em vista que o segmento de telefonia local guarda relação com isso, afinal o crescimento do número de assinantes e, conseqüentemente, das receitas ocorreu após a comercialização de pacote *triple play*.

Com a aquisição da Embratel, a AMX também passou a deter a maior rede de satélites do Brasil. Esse tipo de tecnologia vinha sendo desenvolvida pela Embratel desde 1985, quando a então estatal lançou a primeira geração de satélites brasileiros para comunicações domésticas – o Brasilsat A1 e, posteriormente, o A2. Criada em 2000 como subsidiária da antiga estatal, a Embratel Star One é hoje totalmente controlada pela Embratel e possui uma frota de nove satélites, o que a torna a maior da América Latina no segmento.

Em 2016, lançou o satélite D1, com bandas C, Ku e Ka. Resultado de um investimento de US\$ 400 milhões, o satélite possibilitou a ampliação da disponibilidade de sinais de voz, TV, rádio e dados, incluindo Internet. Na ocasião do lançamento, o presidente da América Móvil no Brasil, José Félix, afirmou: “Vamos ampliar as transmissões de dados do grupo, ter uma nova estrutura de *backhaul* de telefonia celular e acelerar a disseminação de banda larga no Brasil”¹⁹². O satélite busca viabilizar a expansão da banda larga, bem como ampliar a oferta de serviços televisivos.

Esta teve início ainda na primeira década dos anos 2000, quando a TV segmentada era apontada como elemento básico da convergência, apesar da baixa penetração desse serviço devido às condições socioeconômicas da maior parte da população brasileira (POSSEBON, 2009, p. 235). Em 2008, a Telmex lançou, via Embratel, sua própria operação de televisão por satélite (tecnologia DTH). Com pacote que inicialmente custava R\$ 59,90, a operadora buscava atingir as camadas menos abastadas e localizadas em áreas que não possuíam redes de cabo.

Como vimos, a crise econômica que impacta o Brasil atualmente tem levado à redução do número de assinaturas, especialmente daquelas feitas pelas classes populares abrangidas pelo DTH. Além disso, as operações da empresa no segmento de TV paga

¹⁹² Em órbita geoestacionária, possui o Star One C1, C2, C3, C4 e C12. Outros três funcionam em órbita inclinada: Brasilsat B2, B3 e B4. Disponível em: < <http://www.telesintese.com.br/maior-satelite-da-embratel-star-one-e-lancado-com-sucesso/>>. Acesso em: 15 maio 2017.

também têm sido desafiadas pela dispersão da audiência por plataformas diferentes. A situação tem imposto a necessidade de reposicionamento do grupo, que tenta agora diferenciar seu produto por meio da oferta de canais HD e, com isso, garantir a base de clientes de maior poder aquisitivo. No Brasil, 30 novos canais HD foram inseridos na programação da Claro¹⁹³ com o aumento da capacidade satelital da companhia.

Tal estratégia demanda estrutura para sustentar o maior volume de consumo de dados e outros serviços. Além da utilização de satélites, outra iniciativa relevante nesse aspecto de infraestrutura, nos últimos anos, consistiu no lançamento do Sistema AMX-1. Sistema de cabo submarino desenvolvido sob coordenação de técnicos da Embratel, o AMX-1 permitiu à companhia oferecer conectividade doméstica e internacional a todas as suas subsidiárias, viabilizando o aumento de tráfego e, assim, o acesso aos novos serviços de telecomunicações, tais como aplicações em 4G, transmissão de TV em alta definição (HD), banda larga com ultra velocidade, *cloud* (nuvem corporativa), soluções *premium*, videoconferência, multimídia avançada, aplicativos de vídeo móveis, etc.¹⁹⁴.

6.5 NET: incidência sobre a distribuição de conteúdos em múltiplas telas

A estratégia empresarial de não limitar suas operações às áreas tradicionais de telefonia e de avançar nos serviços atrelados ao conteúdo ficou nítida três meses depois da compra da Embratel, quando a Telmex surpreendeu o mercado fazendo nova aquisição de ativos no Brasil. Desta feita, tratava-se de um acordo com o Grupo Globo em torno da maior empresa de TV a cabo do país, a NET Serviços. Anteriormente chamada de Globo Cabo, a NET somava dívidas de cerca de R\$ 1,4 bilhão. A demanda

¹⁹³ Disponível em: < <http://www.telesintese.com.br/embratel-inicia-transmissao-de-tv-por-assinatura-para-claro-na-america-central/>>. Acesso em: 15 maio 2017.

¹⁹⁴ Como ocorre nos demais setores das comunicações, a infraestrutura de cabos é bastante concentrada, sendo apenas nove os cabos que interligam o Brasil aos diferentes continentes. Também neste ponto, o grupo de Carlos Slim aproveitou-se da expertise da estatal brasileira ao adquirir a Embratel, pois esta havia sido pioneira no lançamento do cabo submarino por meio de fibras ópticas, ainda em 1994. No caso do AMX-1, segundo divulgou a companhia, “o sistema faz uso da mais moderna tecnologia disponível no mercado: detecção coerente em sistemas DWDM (Dense Wavelength Division Multiplexing) de longo alcance e que permite a transmissão de dados em ondas de luz por meio de fibras ópticas, sendo que cada sinal é capaz de enviar até 80 diferentes canais em um único par de fibra. O sistema está preparado para a transmissão de 100 Gigabites por segundo (100 Gb/s) por canal, com capacidade final de tronco de mais de 30 Terabites por segundo (30 Tb/s), o que significa 45 vezes mais recursos que os cabos submarinos hoje utilizados pelo grupo”. Disponível em: <http://www.netcombo.com.br/static/html/institucional/sala_imprensa/press_release/pdf/RELEASE_CABO_SUBMARINO_11032013.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2017.

por uma reestruturação financeira estava clara desde que a empresa suspendera o pagamento das dívidas, em 2002¹⁹⁵.

O grupo de Slim adquiriu, então, 37,1% das ações ordinárias da operadora de TV a cabo, bem como 49% das ações ordinárias e 100% das ações preferenciais da GB Empreendimentos e Participações S.A., controlada indiretamente pela Globopar, vinculada ao Grupo Globo. Os outros 51% foram mantidos com a Globo. O acordo, aprovado finalmente pelo Cade e pela Anatel em 2006, envolveu apenas seletos grupos de dirigentes, Slim e o próprio Roberto Marinho, líder do maior conglomerado midiático brasileiro (POSSEBON, 2009).

A manutenção do controle da NET nas mãos da família Marinho deveu-se à Lei do Cabo, que proibia o controle de mais de 49% das ações de operadora de TV por estrangeiros. Desde o acordo inicial entre os grupos, sabia-se que a mudança ocorreria logo que a legislação fosse alterada (POSSEBON, 2009, p. 209-210), o que ocorreu com a aprovação da Lei 12.485/11, que aboliu a restrição à participação de capital estrangeiro no setor e vetou a propriedade cruzada, forçando a saída da Globo desse negócio. No mesmo ano em que a regra entrou em vigor, a Embratel ampliou a participação direta e indireta no capital social da NET, chegando a 91,9% do total¹⁹⁶.

A mudança na lei decorreu do crescimento da presença de grupos transnacionais nas operações de distribuição e de programação dos conteúdos audiovisuais no Brasil, resultado da centralização das empresas, em âmbito internacional. Antes mesmo da alteração legal, os grupos nacionais que tentaram desenvolver aquelas atividades vinham perdendo espaço. A mesma Globo, por exemplo, começou a perder parte do controle da SKY quando vendeu ativos para a NEWS Corporation, que tinha como sócio minoritário Rupert Murdoch. A Globo permaneceu com 28% das ações, ao passo que 72% passaram às mãos de Murdoch. Este também avançou sobre a DirecTV Brasil, que tinha como um dos sócios principais o Grupo Abril. Como o empresário já havia adquirido a controladora DirecTV em 2003¹⁹⁷, tornou-se controlador das duas principais empresas do setor no Brasil. Dando seguimento à lógica de concentração e

¹⁹⁵ Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/28/06/2004/net-divulga-termos-de-sua-reestruturacao-financiera/>>. Acesso em: 17 maio 2017.

¹⁹⁶ Disponível em: <<http://www.valor.com.br/arquivo/868059/embratel-alcanca-fatia-de-97-das-acoes-pn-da-net>>. Acesso em: 10 maio 2017.

¹⁹⁷ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u65651.shtml>>. Acesso em: 10 maio 2017.

centralização, no ano seguinte foi iniciado o processo de fusão entre a SKY e a DirecTV, concluído em 2006¹⁹⁸.

Voltando à Embratel e à NET, o acordo com esta garantiu a presença do grupo de Slim na TV paga, participação ampliada em 2008, conforme citamos anteriormente, quando a Embratel lançou o seu próprio serviço de TV por satélite. A aproximação das empresas também possibilitou a comercialização de serviços complementares. Desde os anos 1990, as principais operadoras de TV a cabo previam que o desenvolvimento dos negócios se daria por meio do uso das redes para a oferta de banda larga. As oportunidades atreladas às infovias de comunicação estavam abertas.

No início dos anos 2000 a NET formulou plano estratégico em que apontava que o crescimento resultaria da obtenção de receitas por meio da venda de tudo o que pudesse ser ofertado, especialmente banda larga, telefonia, além da própria TV (POSSEBON, 2009, p. 206). Essa definição marcou o que a empresa registra em seu histórico como sua “virada operacional”. Estabelecida a relação com a Telmex e acertada a participação minoritária na Embratel, a NET poderia desenvolver e comercializar pacotes de serviços de vídeo, dados e voz, o chamado *triple play*.

Foi o que ocorreu em 2006, ano em que NET e Embratel lançaram, em parceria, o *NET Fone via Embratel*. Baseado na tecnologia de voz sobre IP (“VoIP”), o projeto viabilizou a entrada no mercado de *triple play*, com todos os serviços transmitidos por um cabo único. A conexão telefônica e o controle das chamadas realizadas e recebidas ficaram a cargo da Embratel. À NET foram delegados os serviços de atendimento, assistência técnica, infraestrutura de cabos e envio da conta telefônica para os clientes¹⁹⁹. Do ponto de vista tecnológico, o empreendimento também trouxe elementos

¹⁹⁸ Em 2014, a AT&T iniciou a compra da DirecTV (maior operadora de TV paga dos Estados Unidos), que seguia como controladora da SKY no Brasil (com 93% das ações, ao passo que o Grupo Globo já havia reduzido sua participação a 7%). Acesso > 10 de maio 2017. Na divulgação da operação, a AT&T destacou que se criava, com ela, um “gigante” na distribuição de conteúdos em múltiplas plataformas. “Esta escala de distribuição lhe permitirá otimizar sua capacidade de satisfazer às futuras preferências de visualização e de programação dos clientes, quer através do serviço de TV paga tradicional, dos serviços de vídeo sob demanda, como Netflix ou Hulu através de uma conexão de banda larga (móvel ou fixa), ou uma combinação das preferências de visualização em qualquer tipo de tela”, cita o comunicado oficial das empresas. Nele, também afirmam a intenção de vender toda sua participação na América Móvil para facilitar a aprovação da fusão na América Latina. Na prática, a AT&T passa a disputar diretamente com sua ex-parceira, América Móvil, a hegemonia na prestação de serviços na região. Disponível em: <http://espanol.att.com/noticias/comunicados/2014/05/att_compra_directv.html?id=nostate>. Acesso em: 10 maio 2017.

¹⁹⁹ Disponível em: <<http://faq.netcombo.com.br/faq-2/duvida-do-cliente/detalhamento-ligacoes-net-fone-via-embratel/>>. Acesso em: 10 maio 2017.

modernos como identificador de chamadas; chamada em espera e possibilidade de realização de conferência entre três pessoas.

Voltado ao mercado residencial e, especificamente, à população de baixa renda, o *NET Fone via Embratel* começou a operar em diversas cidades simultaneamente (São Paulo, Campinas, Santos, Rio de Janeiro, Porto Alegre, Curitiba, Florianópolis, Belo Horizonte e Brasília). A divulgação da proposta centrou-se na viabilização dos serviços convergentes, conforme demonstra trecho de matéria elaborada pela Embratel:

“O NET Fone via Embratel é o telefone dos NETs. Agora temos uma oferta completa. Quanto mais NET o cliente for, mais vantagens ele terá”, diz Márcio Carvalho, diretor de produtos e serviços da NET. O executivo salienta que o lançamento do NET Fone via Embratel marca a entrada da NET no mercado de Triple Play (oferta conjunta de serviços de vídeo, voz e dados). “Ao lançar o NET Fone via Embratel, reafirmamos nosso compromisso de fazer com que os NETs sempre tenham mais; mais recursos, mais economia, mais qualidade e mais vantagens. Eles já possuíam a melhor tv por assinatura e a melhor banda larga. Agora abandonarão aquele jeito antigo de falar”, diz Carvalho²⁰⁰.

Entre 2006 e 2007, o *NET Fone via Embratel* destacou-se com o aumento de 212% na base de clientes. A NET era, então, a única operadora apta a competir no novo mercado de *triple play* residencial. Outro concorrente só entrou na disputa após a junção da Telesp (concessionária de telefonia em São Paulo adquirida pela Telefónica no leilão da privatização) com as empresas de TV por assinatura vinculadas ao grupo Abril Telecom. Ainda assim, a AMX possuía vantagem competitiva, pois inicialmente a oferta de *triple play* por parte da Telefónica ficou restrita a São Paulo, onde utilizava as redes da Telesp. Apenas após a realização de outras incorporações é que o grupo espanhol conseguiu expandir redes e serviços.

Em 2007, a NET tornou-se a primeira empresa brasileira a abrir o pregão da Bolsa Eletrônica Nasdaq. No ano seguinte, o então diretor executivo de Operações, José Félix, assumiu a Diretoria Geral, posto que confirmava a aprovação da mudança estratégica que ele vinha conduzindo desde o início dos anos 2000²⁰¹. Nesse intervalo, a NET efetivou incorporações que causaram a ampliação da sua base de assinantes, a exemplo da aquisição, entre 2006 e 2007, da Vivax, segunda maior operadora de TV a

²⁰⁰ Disponível em: <<http://portal.embratel.com.br/embratel/a-embratel/saladeimprensa/2006/220306.php>>. Acesso em: 10 maio 2017.

²⁰¹ Disponível em: <<http://www.netcombo.com.br/institucional>>. Acesso em: 10 maio 2017.

cabo do país, com força no interior de São Paulo e do Rio de Janeiro, e da Big TV, entre 2007 e 2008, que possuía operações em São Paulo, Paraná, Alagoas e Paraíba. Com ela, a NET acrescentou ao seu patrimônio 110 mil clientes de TV a cabo, 56 mil de Internet banda larga e três mil quilômetros de cabos. Em 2009, comprou ainda a ESC 90 e passou a atuar em Vitória e Vila Velha, no Espírito Santo. Com as aquisições, chegou a treze estados e ao Distrito Federal.

Outras estratégias relevantes da NET fizeram a empresa ganhar espaço na dinâmica da concorrência. Possebon (2009, p. 236) lista como ações fundamentais naquele momento a oferta do serviço de voz e do produto Mega Flash de acesso à Internet banda larga, em 2005 (com capacidade de até 8 Mbps, disponível, então, apenas para usuários residenciais). Em 2008, passou a ofertar conteúdos por demanda pela Internet. Tais medidas foram concretizadas devido à existência de uma diversa infraestrutura derivada das empresas que giravam em torno do grupo de Slim.

Dominando o mercado do cabo e com grande participação no de banda larga, o grupo teve condições de buscar intervir na definição do desenho do audiovisual contemporâneo no Brasil. Isso porque as novas tecnologias viabilizaram a ampliação das formas de circulação de conteúdos (*streaming*, vídeo sob demanda etc.), o que poderia levar à pulverização dos agentes produtores e controladores da distribuição de audiovisual. As operadoras de TV paga, então, têm buscado desenvolver estratégias para manter seu lugar no mercado ante a emergência de novos concorrentes.

Uma delas é chamada por Ladeira (2016) de “autenticação multicanal”, que consiste na tentativa de vincular aos contratos com as operadoras de TV paga o acesso aos novos serviços, como vídeo sob demanda, ainda que por meio de celulares ou computadores. Segundo o autor, “[...] a autenticação multicanal impõe sobrevida ao estriamento prévio a partir da relativização das possibilidades contidas no digital” (LADEIRA, 2016, p. 68), já que, na prática, não é necessário sequer dispor de um aparelho de televisão para acessar, por exemplo, o Netflix, que funciona diretamente por meio de conexão à Internet.

Em 2011, a NET lançou a primeira tecnologia de transmissão de vídeo sob demanda no mercado de TV paga no Brasil. No mesmo ano, a Netflix começava a operar no país e a Globosat, em parceria com a NET, lançava o seu serviço sob demanda, o Muu. Intitulado NOW, o serviço próprio da NET foi disponibilizado para clientes da empresa que possuíssem decodificador HD. Com ele, os telespectadores

passaram a ter acesso a uma nuvem de armazenamento virtual, por meio da qual poderiam visualizar títulos do acervo disponibilizado pela empresa, em qualquer momento, sem seguir a tradicional programação linear.

Expressão daquela “autenticação multicanal”, o NOW refletiu a estratégia de proteção da televisão segmentada, principal mercado da NET, frente às mudanças nas lógicas de oferta e fruição de conteúdos audiovisuais. Ademais, por meio dele a Globo conseguiu, como parte do acordo com a Telmex na NET, mais espaço para a oferta de conteúdos dos canais Globosat (LADEIRA, 2016, p. 126). A NET também passou a comercializar no Brasil, a partir de 2013, o Claro Vídeo, serviço de VOD que complementa a oferta linear tradicional e o também o próprio NOW. O Claro Vídeo permite “[...] o acesso, via *streaming*, a filmes, seriados, *shows* e diversos conteúdos audiovisuais pelo acesso à internet através de computadores, *tablets*, *smartphones*, console de vídeo *games* e TV com conexão, desde que compatíveis, mediante o pagamento de um valor mensal fixo”²⁰².

A vinculação ao contrato com a prestadora de serviço de TV tem se mostrado limitada, tanto que, a partir de 2016, iniciando uma ruptura com a lógica da autenticação multicanal, o NOW passou a ser disponibilizado em novos contratos do serviço de internet banda larga da NET. As receitas obtidas com esse serviço e com o Claro Vídeo, bem como o número de usuários deles, não são divulgadas pela companhia, que reconhece que os acessos aos conteúdos pela TV ainda são dominantes²⁰³. Isto é, embora não se configurem como elementos definidores da situação financeira do grupo, expressam tentativas de conter eventuais ameaças, bem como posicionam a AMX como agente competitivo mesmo em mercados novos, tendo o privilégio de dominar o tradicional setor das telecomunicações – base da constituição do sistema integrado de comunicações que está sendo configurado hoje.

A necessidade de diversificação de esforços está relacionada à difusão das outras plataformas e às mudanças nas formas de fruição de conteúdos audiovisuais. Uma mudança que é acelerada pela situação econômica do Brasil. Nos últimos anos, a crise

²⁰² Disponível : <https://www.clarovideo.com/fe/sitesplus/sk_brasil/html/por/terminos_condiciones.html>. Acesso em: 13 maio 2017.

²⁰³ Para reportagem da imprensa especializada, o diretor de produtos de vídeo da Net e Claro, Alessandro Maluf, afirmou que o NOW tem mostrado crescimento como OTT, tendo chegado 700 milhões de acessos por ano. O executivo ponderou que o acesso a partir das próprias TVs ocorre 30 vezes mais do que por meio da Internet ou de plataforma mobile. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/19/04/2017/nw-cresce-em-acessos-mas-ainda-mantem-4k-distante-nos-planos/?noticiario=TT>>. Acesso em: 26 de jun. 2017.

econômica que atingiu o país provocou a redução do número de assinantes de TV paga. Entre 2015 e 2016, o número passou de 19,1 milhões para 18,9 milhões, o que representa redução de 29,22% para 27,83% da presença desse serviço nos domicílios brasileiros, de acordo com dados da Anatel. A situação contrasta com o crescimento no período anterior, especialmente entre 2010 e 2014, quando a base de assinantes passou de 9,8 milhões para 19,6 milhões²⁰⁴.

A operação de TV por satélite foi a que mais sofreu reduções, dado que atingia preferencialmente a população de baixa renda. A queda vem sendo registrada desde 2014. Em 2017, a Claro TV perdeu 654,2 mil assinantes, uma queda de 25% no ano. Para diminuir as perdas, a companhia buscou reposicionar-se com o lançamento de novos canais HD, voltados à faixa de consumidores com renda mais elevada. Em junho de 2017, a Claro TV oferecia 77 canais HD no Brasil, entre os quais os canais Globosat, HBO e Telecine. Estudo da Ancine (2017) sobre o impacto da crise na TV segmentada aponta que, entre 2015 e 2016, a maior parte dos pacotes de canais básicos oferecidos pela NET teve um reajuste positivo abaixo da inflação do período e que a tendência da empacotadora foi de ofertar mais canais, sobretudo nos pacotes com mais itens, ainda que reduzindo o valor desses pacotes para não perder clientes.

Apesar da tentativa de recuperação, o presidente do grupo América Móvil no Brasil, José Antonio Félix, afirmou, em entrevista ao noticiário especializado, que a TV paga é o grande desafio do grupo. O seguinte trecho explicita a visão do executivo:

Tele.Síntese: Por que a TV paga é o maior desafio deste ano?

Félix: De todos os negócios de telecomunicações, a TV paga sempre foi a que teve mais dificuldade de ampliar a cobertura. Sempre se discutiu coisas da natureza do brasileiro, se tem cultura ou não de pagar para assistir à televisão. Sempre dizem que o Brasil tem excelentes TVs abertas, como a Globo, por exemplo, e aí as pessoas não tem o hábito de pagar.

Tele.Síntese: E você concorda com isso?

Félix: Sim, eu concordo. Entretanto, eu concordo também que ter televisão paga sempre foi um objeto de desejo. Hoje para mim está muito claro que só não tem televisão paga quem não pode pagar por ela²⁰⁵.

Na entrevista, ele disse acreditar que “a TV paga tem uma janela de tempo para se reinventar”, que seria o tempo da mudança geracional de quem paga a conta do

²⁰⁴ Dados disponíveis em: <http://www.abta.org.br/dados_do_setor.asp>. Acesso em: 8 jun. 2017.

²⁰⁵ Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/tv-paga-ainda-tem-janela-de-tempo-para-se-reinventar-afirma-jose-felix/>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

serviço. Isso porque o que está em curso não é apenas uma alteração conjuntural, mas uma redefinição das formas de fruição dos conteúdos. Para conquistar um público que tem crescido vendo vídeos pela Internet, o presidente da AMX afirmou que a empresa, por meio do NOW e do Claro Vídeo, está “[...] começando a entregar para o assinante as nossas soluções de *streaming*, porque, não há dúvidas, é inegável que a juventude tem uma afinidade maior com o *streaming* do que com a televisão”.

A oferta de conteúdos por meio de dispositivos portáteis é um indício das transformações que atingem o universo das comunicações e, em última instância, da cultura, pois valoriza a individualização e a mobilidade em vez da experiência confinada ao lar ou outro ambiente, forma tradicional da radiodifusão. Além disso, se, por meio da TV, agentes estrangeiros controlam a distribuição, através das novas plataformas eles passam a intervir na produção de conteúdos, o que ocorre, por exemplo, quando comercializam séries próprias. Embora essa situação ainda seja diminuta, devemos notar que ela faz com que esses grupos ocupem uma fração da Indústria Cultural que, historicamente, esteve controlada pela burguesia nacional.

6.6 Claro: mobilidade e ubiquidade

Outra peça central para a operação da América Móvil no Brasil, a operadora de telefonia Claro buscou desenvolver soluções tecnológicas que reunissem telefonia e Internet, a fim de garantir maior exploração comercial das redes de telefonia (que passam a suportar dados, além de voz), bem como mobilidade e presença constante de suas mercadorias. A Claro inaugurou a Internet de terceira geração no país, que permite maior compartilhamento de dados, ainda em 2007. Da mesma forma, foi a primeira operadora a vender a tecnologia 4G, em 2012²⁰⁶.

Para seguir de perto a evolução tecnológica, a Claro participou dos leilões das faixas de 2,5 GHz e de 450 MHz, ambos promovidos pela Anatel. Com a licitação da faixa dos 450 MHz, a agência reguladora pretendia garantir serviços de voz e de Internet banda larga. Já com a dos 2,5 GHz, introduziria a telefonia móvel de quarta geração, viabilizando maior capacidade e velocidade na transmissão de dados. A empresa do Grupo Carso e a Vivo adquiriram os lotes “W” e “X”, de 20 MHz, que

²⁰⁶ A quarta geração tem como base o LTE (*Long Term Evolution*), que tem sido adotado como o padrão da moderna telefonia móvel em países com marcante desenvolvimento tecnológico. Disponível em: <<http://www.claro.com.br/institucional/>>. Acesso em: 11 maio 2017.

permitiam o dobro da capacidade de transmissão de dados do que os arrematados por TIM e Oi. A faixa “W” foi arrematada pela Claro por R\$ 845 milhões, que também adquiriu outras faixas menores. A operadora Vivo pagou pela “X” o valor de R\$ 1 bilhão. Mais tarde, a Claro adquiriu as sobras dessa faixa do espectro.

A operadora também participou do leilão da faixa de 700 MHz, quando adquiriu nova licença nacional para explorar Internet 4G, desta feita por R\$ 1,9 bi, o que mostra a relevância da banda larga móvel para os negócios da empresa. Além da Claro, outras três operadoras que arremataram licenças foram: TIM, por R\$ 1,9 bi; Vivo, por R\$ 1,9 bi; e Algar, por R\$ 29,5 mi. Ao todo, elas pagaram R\$ 5,85 bi – cerca de 30% a menos dos R\$ 8,2 bi que o governo esperava receber²⁰⁷.

À época, o governo brasileiro queria que todas as cidades-sede da Copa do Mundo de 2014 possuísem redes de Internet 4G até o fim do primeiro trimestre de 2013. Segundo cronograma do edital da licitação, municípios com mais de 100 mil habitantes também deveriam ter cobertura 4G até dezembro de 2016²⁰⁸. À exceção da Claro, as demais operadoras queriam o adiamento do leilão, pois preferiam aguardar a liberação da faixa dos 700 Mhz, considerada tecnologicamente mais adequada ao LTE, mas que estava ocupada pelos canais analógicos de TV aberta. A liberação só ocorreria com a completa digitalização da TV, o que ainda não ocorreu²⁰⁹.

A defesa do adiamento também decorria do fato da atualização demandar grandes investimentos na implantação de fibra ótica em todo o país, entre outras questões²¹⁰. Como resposta à demanda das teles, o governo brasileiro, então sob a liderança de Dilma Rousseff (PT), criou o Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga para Implementação de Redes de Telecomunicações (REPNBL-Redes), por meio da Lei nº 12.715/12. O REPNBL-Redes era parte do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), criado pelo governo Dilma em 2010.

²⁰⁷ Disponível em: < <http://www.telesintese.com.br/leilao-de-700-mhz-arrecada-r-585-bi-queda-de-29-ao-que-esperava-o-governo/>>. Acesso em: 11 maio 2017.

²⁰⁸ Não houve oferta para o atendimento da cobertura rural. A obrigatoriedade da prestação desse serviço restou compartilhada entre as empresas. A ausência mostra o problema, abordado em capítulos anteriores, de submeter às escolhas dos grupos privados a determinação de prestar serviços de telecomunicações. Enquanto regiões economicamente mais interessantes para as empresas, como São Paulo, costumam ser disputadas, a maior parte do país segue sem receber a atenção dos grupos e, assim, sem acesso às novas tecnologias. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/exibirPortalNoticias.do?acao=carregaNoticia&codigo=25567>>. Acesso em: 11 maio 2017.

²⁰⁹ Disponível em: < <http://idgnow.com.br/mercado/2011/11/08/4g-operadoras-reclamam-governo-mantem-cronograma/#&panel1-3>>. Acesso em: 12 de maio 2017.

²¹⁰ Disponível em: < <http://computerworld.com.br/telecom/2011/11/07/o-jogo-da-4g-no-brasil>>. Acesso em: 12 de maio 2017.

A fim de subsidiar a iniciativa privada por meio da diminuição de alíquotas tributárias, o REPNBL-Redes favoreceria as prestadoras de serviço de telecomunicações de interesse coletivo outorgadas pela Anatel que aderissem ao programa por meio da suspensão dos tributos federais IPI, PIS/Pasep e Cofins²¹¹, impostos incidentes sobre a venda de máquinas, aparelhos, instrumentos, equipamentos novos e materiais de construção para utilização ou incorporação nas obras de modernização e massificação do acesso às redes de telecomunicações²¹².

As redes mais apoiadas com a política de renúncia fiscal foram as de acesso móvel, acesso óptico, transporte óptico, acesso metálico e por satélite. Os benefícios atingiram 3.320 municípios do país, segundo o Ministério das Comunicações. Quando temos em vista a distribuição regional deles, vemos que a região Sudeste lidera a lista, tendo recebido projetos que somaram R\$ 9 milhões. O Nordeste ficou em segundo lugar, com R\$ 4 mi. Na sequência, Sul (R\$ 2 mi), Centro Oeste (R\$ 1,5 mi) e Norte (R\$ 0,9 mi)²¹³. Vemos que o programa refletiu a desigualdade em termos de tecnologia já existente entre as regiões do País. Do mesmo modo, a lógica do oligopólio no setor não foi rompida. Todas as grandes operadoras receberam apoios, sendo que os maiores projetos foram apresentados pelas empresas de Slim, sobretudo a NET, e pela Telefónica²¹⁴, as duas principais concorrentes no mercado latino-americano.

As iniciativas ilustram que, além de atuar como mediador entre diferentes capitais, o Estado opera para assegurar o oligopólio no mercado de telecomunicações do Brasil. A estratégia de vendas de lotes nacionais nos leilões favoreceu a concentração, tanto que apenas três das quatro maiores operadoras arremataram lotes em ambas as licitações. Os mecanismos de financiamento, de sua parte, beneficiaram as mesmas grandes operadoras.

²¹¹ Siglas dos seguintes impostos: Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); Programa de Integração Social (PIS); Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Pasep) e Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins).

²¹² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/Decreto/D7921.htm>. Acesso em: 12 maio 2017.

²¹³ Dados constam em documento de balanço do PNBL produzido pelo Minicom. Disponível em: <http://www.mc.gov.br/documentos/imagens/2015/07/REPNBL_-_tabela_n%C3%BAmeros.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2016.

²¹⁴ BERBERT, Lúcia. Grupo Telmex e Telefônica disputam os maiores investimentos pelo REPNBL. Telesíntese, São Paulo, 26 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/maioria-dos-projetos-de-redes-aprovados-repnbl-vem-de-empresas-grupo-telmex/>>. Acesso em: 28 jun. 2016.

6.7 A formalização da concentração: fusão Claro, NET e Embratel

No discurso público, os grupos empresariais apontam que a convergência implica maior competição nas comunicações, já que há a aproximação de mercados outrora distintos e, com isso, a participação de novos ou velhos agentes em setores diversos. Na prática, o objetivo de conglomerados como a América Móvil é o de legalizar a participação em todas as diferentes atividades da cadeia produtiva das comunicações. Além do prenúncio dessa movimentação estar contido já nos acordos com a Globo em torno da participação na NET, a estratégia de integração dos serviços foi propagada ao longo dos debates em torno da elaboração do que viria a se tornar a Lei 12.485. Como forma de pressionar pela mudança legal, ainda em 2008 a Embratel anunciou leilão para a oferta de ações aos acionistas preferenciais da NET²¹⁵. Na prática, as empresas já preparavam a integração de suas operações.

Logo após a aprovação da norma, o grupo de Slim acelerou sua reorganização societária²¹⁶. Em 2012, a Embratel divulgou que havia exercido a opção de compra de 1.077.520 ações ordinárias da GB Empreendimentos e Participações, a *holding* da Globo, a fim de fechar o controle indireto da NET Serviços. Foram realizadas diversas operações de reorganização das demais empresas controladas pelo grupo. As mudanças culminaram na incorporação da NET, da Embratel e da Embrapar pela Claro, em 2014.

Por meio de Fato Relevante divulgado ao mercado, as empresas explicitaram suas intenções com a junção: racionalização de custos; captura de sinergias; simplificação dos procedimentos societários, administrativos e contábeis; aproveitamento dos recursos das companhias envolvidas; unificação de suas administrações e alinhamento do interesse de seus acionistas, “[...] trazendo consideráveis benefícios de ordem administrativa e econômica e permitindo o incremento de sua competitividade e eficiência” (EMBRATEL; NET, 2014, p. 03).

²¹⁵ Disponível em: < <https://oglobo.globo.com/economia/embratel-se-antecipa-aprovacao-de-lei-com-oferta-por-acoes-da-net-2970099?versao=amp>>. Acesso em: 18 maio 2017.

²¹⁶ O grupo AMX não foi o único que passou por alterações após a aprovação da lei. Antes dele, Sercomtel e Telefónica solicitaram a aprovação de mudanças pelos órgãos reguladores, a fim de desenvolverem novos serviços, nos termos do que estabelece a Lei 12.485.. Conforme processo registrado na Anatel com o n.º 53500.022041/2011, a SERCOMTEL CELULAR S.A. e a SERCOMTEL S.A. TELECOMUNICAÇÕES solicitaram anuência prévia para o implemento da incorporação da primeira empresa pela segunda. A operação foi aprovada pelo Conselho Diretor da agência. Já a Telefónica encaminhou Pedido de Anuência para operação de reestruturação societária, também aprovada posteriormente, envolvendo prestadoras de telecomunicações vinculadas ao grupo, como consta nos autos do Processo n.º 53500.005979/2012 e do Processo n.º 53500.010755/2012.

Cumprindo o que determina a lei brasileira²¹⁷, a proposta de reestruturação acionária das companhias foi analisada pela Anatel. O relatório do processo, elaborado pelo conselheiro Igor Vilas Boas de Freitas, aprovou a operação com algumas condicionantes. Como a operação envolvia a incorporação da Embratel, concessionária de serviço de telefonia fixa que, como tal, possui obrigações como prazo de prestação de serviço e modicidade tarifária, a aprovação da fusão foi condicionada à separação funcional da concessionária; à manutenção de registro das receitas e despesas internas da concessão e à determinação de que a diretoria específica para produtos de atacado possuísse regras próprias de funcionamento e de incentivo à produtividade. Também condicionou a transferência das Concessões do Serviço Telefônico Fixo Comutado (tanto Longa Distância Nacional quanto Longa Distância Internacional) detidas por Embratel e Claro à abertura de capital da Claro S/A ou da Claro Participações S/A.

O relatório fixou ainda a apresentação da comprovação da inexistência de bens reversíveis onerados judicialmente e do extrato da conta de controle desses bens. Colaborando com a avaliação da agência reguladora, a Superintendência de Controle de Obrigações (SCO) manifestou-se, por meio da Nota Técnica, no sentido de impor que a concessionária apresentasse inventário das empresas envolvidas, tendo como base o Regulamento de Controle de Bens Reversíveis (RCBR) aprovado pela Anatel em 2006. No relatório, contudo, a data inicial da comprovação foi flexibilizada. O texto, posteriormente aprovado pelo conjunto da diretoria da Anatel, apontou que a empresa não teria como demonstrar que bens ela possuía antes da vigência das regras do RCBR.

A postura denota a ausência de controle, por parte do Estado brasileiro, dos bens cedidos às operadoras no processo de privatização e que são considerados reversíveis exatamente porque devem retornar ao Estado após o término das concessões. A Anatel posicionou-se de modo favorável ao pleito do grupo em outros tópicos do relatório, inclusive quando trata da existência de débito e, assim, da impossibilidade de comprovação da regularidade fiscal. A regularidade foi considerada uma “[...] condição *sine qua non* para que o pedido em tela possa ser aprovado pelo Conselho Diretor” pela Procuradoria Federal Especializada da Anatel (PFE), que foi instada a manifestar-se sobre a operação ao longo do processo. Apesar disso, o relator argumentou que a análise da junção poderia ocorrer mesmo antes da comprovação, pois “[...] a validade do ato de

²¹⁷ A submissão de operações de incorporação e cisão à anuência prévia da Anatel encontra-se prevista no art. 97 da Lei Geral das Telecomunicações para todas as empresas concessionárias de serviço público de telecomunicações.

Anuência Prévia terá sua eficácia condicionada a comprovação da regularidade fiscal das empresas, conforme precedentes do Conselho Diretor” (ANATEL, Análise n° 58/2014-GCIF, 2014, p. 20).

Outro ponto que não é abordado criticamente pela Anatel é a situação da concorrência no mercado. A Lei Geral de Telecomunicações (artigo 7º) fixa que os agentes que atuam no setor estão submetidos às regras gerais de proteção à ordem econômica, inclusive no que tange à fusão ou incorporação de empresas. A lei determina que atos desse tipo devam ser submetidos pelo órgão regulador ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

No relatório sobre o caso, a Anatel considerou que, por se tratar de possíveis operações *interna corporis*, sem transferência de controle, “[...] não representam concentração econômica e, portanto, não podem ser prejudiciais à competição no setor de telecomunicações, visto que não têm o condão de alterar as estruturas concorrenciais, pois as participações nos mercados relevantes não serão modificadas” (ANATEL, Análise n° 58/2014-GCIF, 2014, p. 38). Para a agência, portanto, “[...] a efetivação da operação de incorporação em tela não gera implicações ao ambiente competitivo” porque “[...] não se verificaria concentração econômica nem alteração das estruturas concorrenciais” (ANATEL, Análise n° 58/2014-GCIF, 2014, p. 48-49).

Entendimento semelhante já havia embasado a autorização da reorganização societária da Telefônica e da Sercomtel, também iniciada após a aprovação da Lei 12.485. Como a proposta das companhias controladas pela AMX possuía uma dimensão maior e envolvia concessionária que atua em regime público, a Anatel manifestou apenas preocupação com o acesso à informação e com a capacidade de monitoramento sobre operações de atacado. A agência considerou que a “[...] visibilidade regulatória poderia ser afetada por meio da consolidação dos diversos serviços de telecomunicações sob uma mesma prestadora” (ANATEL, Análise n° 58/2014-GCIF, 2014, p. 49). Para evitar essa situação, conforme citamos anteriormente, condicionou a anuência à separação funcional da concessionária e à “[...] determinação de que a diretoria específica para produtos de atacado possua regras próprias de funcionamento e de incentivo à produtividade, inclusive com impacto sobre a remuneração de seus executivos” (ANATEL, Análise n° 58/2014-GCIF, 2014, p. 51).

Assim, o órgão de defesa da concorrência no Brasil não foi instado a manifestar-se sobre a operação que envolvia NET, Claro e Embratel. Dessa forma, não foram

considerados aspectos relevantes para a conformação do setor, como o poder de mercado do grupo como um todo ou mesmo o já concentrado cenário das telecomunicações.

Isso não quer dizer que o CADE adotaria postura diferente da Anatel. A postura permissiva diante dos interesses empresariais não é, vale ressaltar, exclusiva da agência reguladora. O CADE teve que se pronunciar sobre a compra, pela Claro, da operadora de telecomunicações Blue TV Interative. Brasileira, esta companhia já era fruto do avanço da concentração no setor, pois cresceu adquirindo pequenas operadoras. No processo junto ao CADE, a explicação sobre sua aquisição pelo grupo mexicano é esclarecedora das dificuldades que passaram a enfrentar as empresas nacionais de pequeno ou médio porte no cenário da convergência. Diz o processo:

De acordo com as Requentes, as motivações da presente operação residem em quatro fatores principais sendo eles (i) a dificuldade de uma empresa do porte da BrTel de negociar e obter conteúdo e programação competitiva frente a grandes concorrentes como Sky, Oi, Vivo/GVT ou mesmo a Claro/Net; (ii) o crescente custo e peso dos investimentos necessários para acompanhar a evolução tecnológica do setor e se manter concorrente no médio e longo prazo; (iii) o peso regulatório desproporcional sofrido pela BrTel, já que apesar de ser uma empresa substancialmente menor que as concorrentes já citadas, está submetida às mesmas exigência regulatórias em relação a padrão de atendimento por exemplo; e por fim (iv) a compatibilidade tecnológica das redes das empresas requerentes, que faz com que a Claro possa absorver a infraestrutura deixada pela BrTel com poucos investimentos e aproveitar o ativo (CADE, Parecer 18/2015/CGAA4/SGA1/SG, s/p²¹⁸).

A abordagem do CADE em relação à problemática exposta pelas empresas revela a aceitação da lógica da concentração. Em vez de, a partir do exposto, problematizar a ocorrência de mais um processo de exclusão de pequeno concorrente e propor medidas para estimular a competição, aprovou a concentração horizontal requerida sem restrições. O fato de as empresas trabalharem com a mesma tecnologia e, portanto, terem redes complementares foi apontado apenas como um facilitador da absorção, inclusive porque, segundo o órgão, a venda da BrTel para outro vendedor, com outro tipo de tecnologia “provavelmente seria pouco atrativa e menos eficiente”.

²¹⁸ O processo está disponível em:

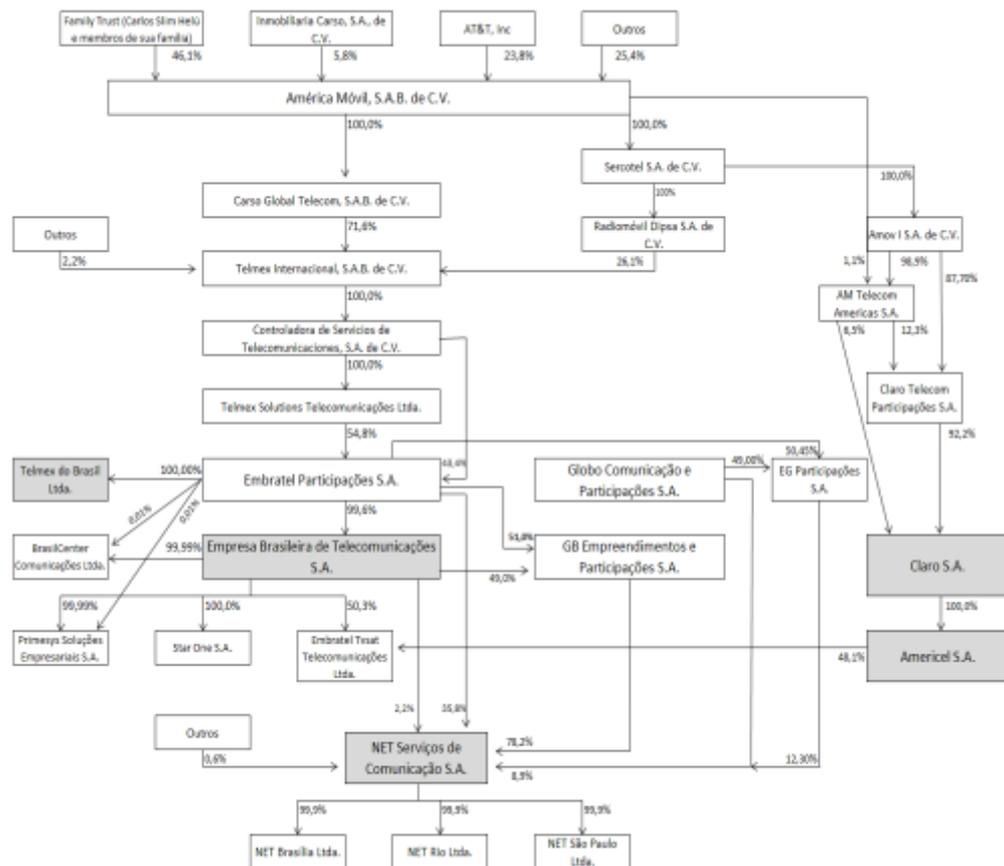
<http://sei.cade.gov.br/sei/institucional/pesquisa/documento_consulta_externa.php?u0r2HDE7WIdiB H3O1y0Dr6krqmN-VVCNjJtZWrdX1mgTmGYuJy4C0_EhiWctR1w4zsLS6VqbM-CCZrVBUO00ag>. Acesso em: 23 maio 2017.

Na análise da concorrência em cada um dos mercados em questão (telefonia fixa, banda larga, TV por assinatura), o parecer indica áreas em que há o que considera elevado nível de concentração, a exemplo da TV por assinatura, onde foi constatada alta concentração em 21 dos 23 municípios envolvidos na operação. Em alguns deles, as requerentes possuíam apenas uma empresa concorrente.

Apesar de ser clara a redução das possibilidades de escolha dos usuários das cidades atendidas especialmente pela BrTel, o CADE considerou haver “[...] indícios de concorrência efetiva em todos os municípios envolvidos pela operação, inclusive com a presença constante de ao menos 2 concorrentes” (CADE, Parecer 18/2015/CGAA4/SGA1/SG, s/p). No parecer que levou a tal conclusão, argumenta-se que, segundo análise concorrencial feita pela própria Anatel, a BrTel enfrentava ampla concorrência e que não era esperada uma postura anticoncorrencial da Claro. Sendo assim, a agência reguladora considerou que não haveria obstáculo à aprovação da operação do ponto de vista concorrencial.

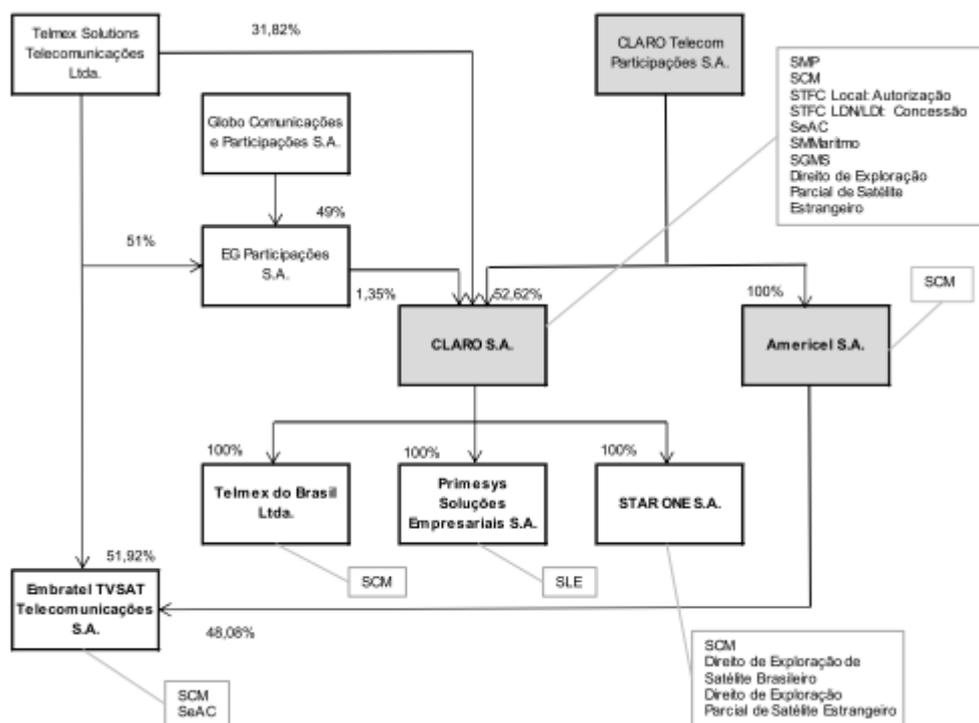
O caso é interessante para, mais uma vez, ressaltar que o cenário de concentração nas comunicações ocorre também com a anuência dos órgãos reguladores, que adotam entendimentos favoráveis às empresas e não propõem medidas efetivas para estimular a concorrência. Aprovada a integração das operações da NET, da Claro e da Embratel, a Claro absorveu as demais empresas. A estrutura de controle passou pelas modificações ilustradas nas duas figuras abaixo:

Figura 5 - Cadeia Societária antes da reorganização



Fonte: ANATEL, Análise nº 58/2014-GCIF, 2014, p. 11.

Figura 6 - Cadeia Societária depois da reorganização



Fonte: ANATEL, Análise nº 58/2014-GCIF, 2014, p. 12.

As figuras evidenciam a concentração das diversas operações em uma só empresa, bem como a redução da participação acionária de agentes externos ao Grupo Carso. Sobre isso, é importante destacar a grande redução na participação do Grupo Globo na EG Participações, que passou a ser controlada diretamente pela Embratel. A EG, constituída por meio de acordo entre Slim e Roberto Marinho para viabilizar a participação daquele na NET quando a lei ainda não permitia o controle da empresa por parte do grupo, perdeu importância, tendo sua participação reduzida a 1,35% da Claro.

Associada a essa participação está a problemática do controle de conteúdo da NET por parte da Globo. Desde o início da parceria, a Globo possuía um acordo de acionistas que lhe dava poder de decisão sobre a programação da operadora. Na decisão sobre a reorganização, a Anatel obrigou que a Globo se retirasse das decisões sobre distribuição, mas reforçou a possibilidade de o grupo tomar decisões em assuntos relacionados à programação, seu principal ativo. A posição da agência teve como base a caracterização feita por ela da figura do empacotador de conteúdos, a qual foi criada pela Lei 12.485. Vale lembrar que a norma dividiu o setor em quatro atividades:

produção, programação, empacotamento e distribuição. Esta última é a única compreendida como serviço de telecomunicações – atividade que, por isso, não poderia ser controlada por grupos de radiodifusão e que deveria ser fiscalizada pela Anatel. As demais, inclusive o empacotamento, por serem relacionadas ao conteúdo, ficariam a cargo de outra agência reguladora, a Agência Nacional do Cinema (Ancine). Em audiência pública sobre o tema, esta agência foi questionada sobre se o exercício do poder de veto sobre a programação e empacotamento da NET Serviços pela Globo não deveria ser entendido como controle de atividade de telecomunicações, o que afrontaria a lei. Negando ilegalidade, o representante da Ancine, Mauricio Hirata, respondeu: “O poder de veto sobre empacotamento não caracteriza impedimento frente à lei. Coligação e controle são caracterizados por um conjunto de práticas”²¹⁹. Mais uma vez, a decisão dos órgãos reguladores viabilizou a proteção dos interesses dos diferentes grupos.

6.8 A atual estratégia comercial da AMX

A estratégia comercial da AMX hoje é baseada na oferta casada de produtos e serviços, o que induz à aquisição deles pela população. No caso da NET, a oferta principal é a do “combo multi”, que agrega banda larga, TV segmentada, telefone fixo com ligações ilimitadas e telefone móvel na rede 4,5G. Na divulgação do pacote, a NET aponta que “com a banda líder, dá para várias pessoas acessarem o NOW, cada um na sua tela, sem demora. E ainda assistir à transmissões ao vivo pelo celular”²²⁰.

Dois modelos de vendas adotados recentemente traduzem o posicionamento da controladora América Móvil no Brasil, após a unificação das suas operações. Trata-se dos planos que ganharam os seguintes slogans: “Tô dentro” e “Multitelei”. Lançado em abril de 2017, o “Tô dentro” consiste em plano pós-pago que diferencia os valores dos pacotes comercializados pela operadora apenas pelo volume de dados contratado. Ligações para qualquer operadora, inclusive ligações à distância em âmbito nacional por meio da Embratel, não incidem diretamente sobre os preços, podendo ser efetivadas de

²¹⁹ Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/para-ancine-poder-de-veto-em-programa-nao-caracteriza-controle/>>. Acesso em: 11 jun. 2017.

²²⁰ Disponível em: <<https://www.netcombo.com.br>>. Acesso em: 3 mai. 2018.

forma ilimitada²²¹. Os planos começam com 5 GB de dados e vão até 25 GB, com variação entre R\$ 119,90 e R\$ 349,90 mensais.

A campanha de lançamento evidenciou ainda a aposta da companhia na centralização dos serviços em dispositivos móveis, nomeadamente os *smartphones*. Além do foco nas ligações “ilimitadas”, destaca que oferece o “4G mais rápido do Brasil” e que disponibiliza amplo acervo de conteúdo. Diz o texto de divulgação da campanha: “Aí dentro [do *smartphone*] tem um conteúdo gigante; Tem filmes aos milhares. Tem séries e desenhos. Tem milhões de músicas para curtir. E tudo isso incluído no plano”²²².

Seguindo o que já vinha efetivando em outros planos, desde 2013, oferece acesso aos seus próprios produtos, como o aplicativo Claro Música o serviço de *streaming* Claro Vídeo, bem como às redes sociais Facebook, Twitter e Whatsapp sem desconto da franquia de Internet. Essa parceria comercial que abrange todos os planos vendidos pela Claro não é menor, dado que o crescimento de tais firmas tem ameaçado o mercado tradicional das comunicações e estabelecido uma lógica de forte enfrentamento entre esses agentes. Atualmente, a Claro é a única empresa de telecomunicações que disponibiliza esse tipo de oferta.

Dois meses depois, foi a vez de a empresa NET lançar a campanha publicitária “Multitelei”, que apresenta o posicionamento atual da operadora em relação aos mercados de TV segmentada e de banda larga²²³. Objetivando conter a queda dos acessos à TV, colocou no mercado pacotes temporários para assinantes de banda larga fixa da NET, pelo preço mínimo de R\$ 20²²⁴. A assinatura dos canais lineares também garante acesso aos conteúdos dos canais contratados que ficam disponíveis no NOW, o que reforça a aposta da operadora nesse modelo de distribuição²²⁵.

No pacote de lançamentos, teve destaque a função “Replay TV” para assinantes de planos mais caros (os chamados planos TOP). Inicialmente disponível apenas na

²²¹ Seguindo a mesma lógica, as operadoras TIM (plano Da Vinci, R\$ 799,00 com 50 GB), Vivo (a partir do plano Família 30 GB, R\$ 569,99) e Porto Seguro Conecta (no plano Conecta+, a partir de R\$ 129,90) oferecem ligações ilimitadas em determinados planos. A diferença da Claro reside no fato de ser a única que inclui ligações ilimitadas em todos os contratos do tipo pós-pago para qualquer operadora. Disponível em: <<http://www.claro.com.br/todentro>>. Acesso em: 26 abr. 2017.

²²² Disponível em: <<http://www.claro.com.br/todentro>>. Acesso: 26 abr. 2017.

²²³ Disponível em: <<http://www.netcombo.com.br/static/html/multitelei/>>. Acesso: 25 jun. 2017.

²²⁴ O valor cobrado é praticamente o mesmo da Netflix. A mensalidade do Plano Básico, em junho de 2017, era de R\$ 19,90, ao passo que o serviço “Padrão” chegou a R\$ 27,90 e o “Premium”, a R\$ 37,90.

²²⁵ Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/13/06/2017/net-apresenta-novo-pacote-de-servicos-presenta-campanha-multitelei/>>. Acesso: 26 jun. 2017.

cidade de São Paulo, permite o acesso a conteúdos que foram exibidos nos últimos sete dias por alguns canais carregados pela NET²²⁶. A função viabiliza a possibilidade de ruptura com o modelo de programação tradicional e reforça a fruição de conteúdos por múltiplas telas, como TV, *tablet* e *smartphone*, seja de forma sequencial ou simultânea. Para a operadora, viabiliza também a continuidade da exploração do mesmo produto, sem maior ônus financeiro. Isso porque o chamado *catch-up*, que podemos definir como reaproveitamento temporário de conteúdos após serem originalmente transmitidos como parte da grade de programação dos canais televisivos, não é regulado no Brasil²²⁷.

Outro produto importante para compreendermos o posicionamento do grupo de Slim no contexto das mudanças tecnológicas foi anunciado juntamente ao “Multitelei”. Trata-se do NET SmartHome, serviço de monitoramento por meio de câmeras e sensores de presença que custa, inicialmente, R\$ 100²²⁸. Disponível, por enquanto, para assinantes NET Virtua com velocidade mínima de 15MB da cidade de São Paulo, o NET SmartHome merece atenção porque firma a entrada da empresa no mercado da Internet das Coisas (IoT, na sigla em inglês), na área da segurança residencial.

A chamada Internet das Coisas está em discussão no Brasil. No início de 2017, consulta pública realizada pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) objetivou coletar contribuições para a elaboração do Plano Nacional de Internet das Coisas²²⁹. Nessa oportunidade, a Claro manifestou-se sobre o tema, afirmando que “os serviços de IoT tendem a ter um impacto muito positivo na economia, estimulando novos setores produtivos com equipamentos inovadores e viabilizando um crescimento de eficiência no atendimento do setor público e assim desonerando significativamente o Governo”²³⁰.

²²⁶ Inicialmente, apenas sete dos mais de 150 canais comercializados disponibilizam o recurso. No lançamento, a operadora destacou a expectativa de disponibilizar os Globosat em setembro de 2017, o que elevaria o número para 30.

²²⁷ A Ancine tratou do tema no contexto da discussão sobre a regulação do vídeo sob demanda. Na Notícia Regulatória apresentada ao Conselho Superior de Cinema, órgão responsável pela elaboração das diretrizes e políticas audiovisuais no Brasil, a agência defendeu que não se aplicam a essa modalidade de transmissão as obrigações relativas a carregamento de conteúdo brasileiro, investimento na coprodução ou licenciamento de obras brasileiras, bem como a incidência da Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional (Condecine). O pagamento pela oferta de conteúdos na modalidade VOD se dá por meio do Condecine Título; cada título disponibilizado nos catálogos chega a R\$ 3 mil.

²²⁸ Mais informações sobre o serviço estão disponíveis em: <<http://faq.netcombo.com.br/faq-2/categoria/smarthome/>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

²²⁹ Mais informações sobre a consulta pública efetivada pelo governo brasileiro podem ser verificadas em: <<http://www.participa.br/portal/blog/consulta-publica-iot>>. Acesso em: 25 jun. 2017.

²³⁰ As respostas dos diferentes agentes às perguntas feitas na consulta estão disponíveis em: <<http://www.participa.br/cpiot/itens-da-consulta>>. Acesso em: 27 jun. 2017.

Estímulo à P&D, desenvolvimento de novos processos e soluções, aumento na produtividade e no investimento em novas tecnologias são alguns dos resultados esperados pela companhia. Para desenvolver esses potenciais, a AMX defendeu que “o estímulo à inovação pode ser melhorado através da desoneração de produtos e serviços correlacionados de forma a reduzir os custos para adoção destas novas soluções”. Contrária ao que considera “excesso de regulamentação”, afirmou que deve haver uma padronização para a utilização dos protocolos de configuração que viabilizem a interoperabilidade de equipamentos, mas destacou a defesa do “livre mercado” para a criação de um ambiente de investimentos e relações comerciais contratuais. “Entendemos que a baixa intervenção do Estado facilitará o desenvolvimento de produtos e soluções, permitindo que o mercado se auto regule”.

Reproduzindo argumentos defendidos pelas empresas de telecomunicações em outros momentos históricos, a autorregulação é apontada como forma de estimular o desenvolvimento econômico. Na prática, ela manteria o controle dos mercados pelos grandes agentes. Exemplo disso está na própria viabilidade da oferta das soluções IoT, tendo em vista que ainda é preciso definir como se dará a alocação das faixas do espectro que darão suporte a esses serviços. Na consulta, a empresa defendeu o emprego das frequências já utilizadas pelas operadoras de serviços móveis, em vez da destinação de exclusivas para aquelas aplicações. Enquanto a situação não é definida, a Claro já tem investido na implantação de redes de Internet 4,5G e 5G, que deverão ser utilizadas para dar suporte às aplicações²³¹.

²³¹ Além dessa disputa pelo mercado, o tema da regulação da Internet das Coisas envolve problemáticas como a interconexão de dispositivos e a proteção dos dados pessoais dos usuários, as quais também podem ser objeto de novas regras. A questão é central para o ambiente das comunicações hoje. Embora não seja o caso de aprofundar o tema neste estudo, há conexões com as questões abordadas em nossa pesquisa que merecem ser citadas. A combinação entre dispositivos móveis e dados dos utilizadores permite a personalização da oferta e o desenvolvimento mecanismos de persuasão. Para as empresas, isso pode garantir vantagem competitiva e ampliação da circulação de mercadorias. Na contribuição à consulta, a visão sobre a possível proteção dos dados pessoais por meio de novas leis não foi apresentada de maneira uniforme. Em alguns trechos, a AMX afirmou que “já existe no ordenamento jurídico brasileiro normas eficazes para garantir segurança e privacidade dos os usuários dos serviços M2M/IoT”, ao passo que, em outros momentos, destacou a necessidade de “políticas de privacidade que deverão especificar todas as formas de disponibilização dos dados coletados para o aceite ou não por parte do cliente/usuário e também de leis bastante rígidas e bem definidas a fim de garantir a validade destas políticas”. A discussão ainda é incipiente no Brasil e precisa ser acompanhada com atenção, a fim de se perceber o posicionamento de uma empresa que, por vender de forma casada vários serviços, possui domínio dos hábitos de fruição cultural de milhares de pessoas e pode vir a utilizar esses dados para ampliar sua margem de lucro, além de desenvolver formas de controle específicas, por meio de mecanismos de vigilância.

7 GLOBO: RESISTÊNCIAS ÀS MUDANÇAS E ADAPTAÇÃO

A discussão que traçamos em capítulos anteriores sobre o modo de regulação da radiodifusão, destacadamente da TV, antecipou em muitos aspectos a abordagem do Grupo Globo, dada a centralidade adquirida por ele na própria arquitetura do sistema. Isso faz com que a análise da radiodifusão brasileira se confunda, em diversos momentos, com a da própria Globo. Em tempos de mudança como o que ora vivenciamos, olhar para o grupo torna-se essencial para percebermos as disputas que estão sendo travadas e as principais tendências de configuração do sistema de comunicações, o que comporta ajustes e readequações. É este o esforço que faremos neste capítulo. Nele, não retomaremos em detalhes a história do grupo, já abordada amplamente na literatura do campo das comunicações, inclusive da EPC. A fim de aportar contribuições próprias, pretendemos destacar fatos que evidenciam a relação entre estrutura e estratégia, que é fundamental na abordagem que temos construído na tese, especialmente naquilo que tange à dinâmica mais recente da convergência.

Neste sentido, o capítulo será dividido em: i) resgate histórico da estruturação do conglomerado Globo; ii) atuação em relação à convergência entre os setores do audiovisual, das telecomunicações e da informática, o que inclui incursões em tais mercados e posicionamentos diante das mudanças tecnológicas e do ambiente político-institucional; iii) definições estratégicas e mutações para incidência no mercado atual. Seguindo as escolhas feitas nesta tese, não trataremos das empresas radiofônicas nem das produções impressas e cinematográficas do grupo.

Antes de adentrarmos essa história, optamos por situar, sinteticamente, a propriedade do Grupo Globo nos mercados audiovisual, editorial, sonoro e digital, nos quais atua por meio de diversas empresas agregadas na *holding* pertencente à Família Marinho, as Organizações Globo Participações S.A., atualmente Grupo Globo, e suas subsidiárias. Além do controle de veículos de comunicação, o grupo mantém, desde 1977, a Fundação Roberto Marinho, que atua em projetos diversos nas áreas de cultura e educação. Quanto aos veículos, temos:

Audiovisual²³²: carro-chefe do grupo, a TV Globo possui cinco emissoras próprias localizadas no Rio de Janeiro (RJ), São Paulo (SP), Recife (PE), Brasília (DF) e Belo Horizonte (MG), as quais distribuem seus conteúdos por meio da rede de 118 emissoras afiliadas²³³, que também aportam conteúdos para os programas da cabeça-de-rede e para os demais veículos do grupo, como o portal de notícias G1.

A Globo Internacional²³⁴ distribui sete canais de televisão paga para países em todos os continentes, detendo mais de três milhões de assinaturas. Os sinais são transmitidos via satélite, cabo, IPTV e OTT. A empreitada internacional da Globo já desembocou na compra do canal italiano TV Internazionale, detentor dos direitos de transmissão em italiano da Tele Monte Carlo, em 1982, e na sociedade com a Sociedade Independente de Comunicação (SIC), principal canal privado de Portugal, em 1992. Ambas as participações foram vendidas em 1994 e 2003, respectivamente. Desde 2001, possui contrato com a rede norte-americana Telemundo, braço da rede NBC direcionado ao público de origem latina e que exhibe telenovelas da Globo.

A Globosat é a principal programadora do grupo. Atualmente, conta com 19 canais próprios e 21 em parceria (*joint ventures*) com outros grupos, especialmente internacionais, além do Globosat Play, produto de *TV everywhere* da Globosat. No campo da TV segmentada, o grupo chegou a deter controle majoritário das operadoras SKY e NET. Como veremos ao longo deste capítulo, o grupo gradualmente foi vendendo suas participações para a DirecTV e a América Móvil. Por força da Lei do SeAC, entre 2012 e 2013 a saída desse mercado foi acentuada, restando um percentual mínimo de participação nas empresas.

²³² De acordo com a Instrução Normativa 104/2012 da Agência Nacional do Cinema (Ancine), “incluem-se no segmento de mercado audiovisual de comunicação eletrônica de massa por assinatura os seguintes serviços: Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), Serviço de TV a Cabo (TVC), Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura Via Satélite (DTH – Direct to Home), Serviço de Distribuição de Canais de Multiponto Multicanal (MMDS – Multichannel Multipoint Distribution System) e Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA)”.

²³³ A relação com as afiliadas também se dá por meio da plataforma UniGlobo. Fundada em 2001, oferece cursos sobre estratégias de negócios, conteúdos e outros temas. Esse tipo de iniciativa é útil ao grupo para manter a coordenação das ações desenvolvidas pelas afiliadas e com os clientes, como ressalta o discurso oficial: “A plataforma busca atender aos principais desafios, projetos e relacionamentos estratégicos da Globo na produção e programação de conteúdo, no relacionamento com as comunidades, na comunicação com nosso público, no relacionamento com o mercado publicitário, na formatação de soluções para o negócio dos nossos clientes e na distribuição do nosso sinal com qualidade e confiabilidade”. Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/novidades/noticia/plataforma-uniglobo-e-destaque-em-premios-de-gestao-e-lideranca.ghtml>>. Acesso em: 7 dez. 2017.

²³⁴ Disponível em: <<http://globointernacional.globo.com/GloboOn/paginas/Institucional.aspx>>. Acesso em: 7 dez. 2017.

Na indústria audiovisual, tem participação importante no mercado brasileiro a Globo Filmes, braço cinematográfico do grupo em atuação desde 1998. Segundo informações oficiais²³⁵, ela já participou de mais de 200 produções, em associação com produtores independentes e distribuidores nacionais e internacionais.

Editorial: possui jornais e revistas em versão impressa e digital. A empresa Infoglobo, de propriedade do grupo, controla os jornais O Globo²³⁶, Extra e Expresso; os *sites* Globo e Extra e a Agência O Globo. O grupo também controla o jornal Valor Econômico, inicialmente fruto de uma parceria com o Grupo Folha, mas que passou a ser totalmente controlado pelo Grupo Globo em 2016. A Agência O Globo distribui reportagens, fotografias, infográficos, colunas e coberturas especiais dos jornais e respectivos sites, bem como produz conteúdo próprio. Promove ainda livros, exposições e outros projetos.

A Editora Globo²³⁷ é responsável pelas revistas e seus respectivos *sites*. Sua origem é a Rio Gráfica Editora, fundada pelo grupo, no Rio de Janeiro, em 1952. Hoje, ela edita 16 revistas; 16 *sites*; um portal intitulado “Meus 5 minutos”, voltado ao público feminino; e também gerencia a Globo Livros, editora que possui os selos Biblioteca Azul, Globo Livros, Globo Alt, Globo Estilo, Globinho e Principium. Além

²³⁵ Disponível em: < <http://globofilmes.globo.com/quem-somos/> >. Acesso em: 7 dez. 2017.

²³⁶ Na apresentação da Infoglobo, a expansão do jornal para o ambiente multiplataforma é destacada: “Em 2009, O Globo se reafirmou como um veículo multiplataforma dando seqüência ao movimento lançado em setembro de 2008 com a assinatura O Globo. Muito além do papel de um jornal, que posiciona a marca como sinônimo de informação confiável, independentemente do meio onde é veiculada. O Globo foi o primeiro no país e em toda a América Latina a disponibilizar seu conteúdo impresso no Kindle, o leitor para livros digitais (*e-books*) produzido pela Amazon. O acesso ao Globo via Kindle confirma o posicionamento da marca, de se manter em múltiplas plataformas, e a oferta de mobilidade, interatividade e informação aos leitores. Desta forma, a novidade reforçou a postura inovadora do jornal, que vem se mantendo pioneiro no lançamento de publicações em dispositivos digitais”. Disponível em: <<https://www.infoglobo.com.br/Anuncie/institucional.aspx>>. Acesso em: 6 dez. 2017.

²³⁷ A Editora Globo também valoriza sua presença no ambiente multiplataforma. Em sua apresentação, institucional, destaca: “Conectada plenamente com seus leitores e consumidores, a Editora Globo se faz presente em todas as plataformas, produzindo um jornalismo independente que antecipa as transformações da sociedade e ajuda a construir um mundo melhor”. Disponível em: < http://editora.globo.com/midiakit/arquivos/MidiaKit_Institucional.pdf >. Acesso em: 6 dez. 2017. Não obstante, devemos atentar para o fato de apenas em 2015 ter sido lançado o agregador Globo Mags, disponibilizando acesso a 15 revistas do grupo por meio de aplicativo.

disso, em parceria com a Infoglobo, disponibiliza um aplicativo, o Globo +²³⁸, que agrega esses conteúdos. Ela mantém parceria, desde 2010, com a Condé Nast, na *joint venture* Edições Globo Condé Nast, responsável pela publicação dos títulos da norte-americana Condé Nast Publications no Brasil, entre os quais a revista Vogue Brasil e a Glamour. Ainda detém 68 marcas de eventos

Sonoro: o grupo possui o Sistema Globo de Rádio (SGR), que reúne as emissoras Rádio Globo, CBN e BHFm. Além destas, mantém mais de 50 afiliadas. Sound! é a empresa responsável pela programação de 32 canais de música para as principais TVs por assinatura do país. Os conteúdos também são disponibilizados em *sites* e *players* na Internet, nos aplicativos para *mobile* ou em suas redes sociais²³⁹.

Sua presença na indústria fonográfica é garantida pela Som Livre, gravadora fundada em 1969. Inicialmente voltada para a promoção de trilhas de novelas e minisséries, a Som Livre desenvolveu novas áreas de negócio como licenciamento internacional, digital, selo de lançamento de novos artistas (Slap), selo eletrônico (Austro Music), *shows* e edição musical²⁴⁰.

Digital: o principal agregador dos portais do grupo é o Globo.com, que integra pelo menos 187 *sites* das diferentes empresas de comunicação da família Marinho, com destaque para o G1, portal de notícias lançado em 2006²⁴¹. O Globo.com também atua no provimento de serviços e plataformas tecnológicas relacionadas à Internet para as

²³⁸ Em setembro de 2017, o app Globo Mags foi convertido em Globo +, adaptado para celulares e *tablets*, por meio de uma parceria entre Infoglobo e Editora Globo. Além das edições das publicações, tanto jornais quanto revistas, oferece conteúdo digital atualizado ao longo do dia, com reportagens, colunas, análises, vídeos e outros materiais exclusivos e segmentados. O modelo de negócios é o seguinte: nos primeiros 30 dias, o acesso a todo o conteúdo é gratuito. Após esse período, é necessário fazer uma assinatura, sendo que as opções possíveis são: o pacote completo com as versões das revistas, do Globo e do Extra pelo valor mensal de R\$ 29,90, e a versão básica sem as edições diárias dos dois jornais, por R\$ 19,90. Para os assinantes do jornal O Globo que têm pacotes de assinatura digital *premium* ou recebem o jornal diariamente em casa, o Globo+ é gratuito. Informações disponíveis em: <http://www.grupoglobo.globo.com/noticias/infoglobo_editora_globo_lancam_aplicativo_globo+.php>. Acesso em: 6 dez. 2017.

²³⁹ Informações disponíveis em: <<http://anuncie.globo.com/sgr/noticia/2014/07/institucional.html>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

²⁴⁰ Informações disponíveis em: <<http://www.somlivre.com/>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

²⁴¹ Entre os 187, são 40 sites do GShow e 15 do Famosos & Etc., além de páginas de 19 títulos da Editora Globo, 19 sites dos canais da TV por assinatura e outros vinculados aos veículos do grupo. Informações disponíveis em: <<https://brazil.mom-rsf.org/br/midia/detail/outlet/globocom/>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

empresas do grupo²⁴². Além dos *sites* reunidos no portal principal, há o portal Meus 5 Minutos, que se posiciona como voltado ao público feminino; o portal de tecnologia Techtudo; os direcionados ao mercado de imóveis, o de classificados Zap Imóveis e o para corretores, o Zap Pro; e os institucionais, como o Memória Globo e o da própria Fundação Roberto Marinho.

Há ainda a Loja Globo, que integra a Divisão de Licenciamento da TV Globo e é responsável pelo licenciamento de todas as suas marcas, assim como pela venda de itens associados a ela. A incidência nas vendas *online* ganhou força a partir de 2013, quando foi criada a Central Globo de Comercialização de Mídias Digitais (CGC-MD).

Iniciativas como Globo Play, Globosat Play e Globo + garantem a presença do grupo em dispositivos variados e o desenvolvimento de sua estratégia multiplataforma. Por fim, em 2016 foi lançada a unidade Viu Hub. Incubada na Globosat, é uma empresa voltada à produção, gestão e divulgação de conteúdo para o ambiente digital, especialmente plataformas *mobile*²⁴³.

7.1 TV: base para a formação do conglomerado

A primeira incursão da família Marinho no campo das comunicações foi na área de impresso, com os jornais A Noite, lançado em 1911, e O Globo, de 1925. A produção impressa concentrou as atenções até 1944, quando foi fundada a Rádio Globo do Rio de Janeiro, primeiro passo para a expansão dos negócios para outros segmentos, conforme Roberto Marinho viria a relatar cinquenta anos depois:

Naquela época, início da década de 30, não se podia falar em Organizações Globo nem supor que viessem a existir. Essa história esperaria até 1944 para dar seu primeiro passo fora do âmbito da comunicação impressa, quando decidi fundar a Rádio Globo do Rio de Janeiro, num momento em que o rádio ganhava importância graças aos noticiários sobre a Segunda Guerra Mundial. Somente comecei a pensar em televisão em 1960 e resolvi colocar no ar a TV Globo do Rio de Janeiro, em 1965, convencido de estar colaborando para que a televisão passasse a ser uma atividade realmente profissional no Brasil²⁴⁴.

²⁴² Informações disponíveis em: <<http://grupoglobo.globo.com/>>. Acesso em: 5 jan. 2017.

²⁴³ Informações disponíveis em: <<http://viu.com.br/>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

²⁴⁴ MARINHO, Roberto. Quem somos. Disponível em: <<http://www.centralcomunicacao.com.br/Revistas/Globo/globo.htm>>. Acesso em: 10 set. 2017.

Antes de Marinho, Assis Chateaubriand, dos Diários Associados, já efetivara a expansão horizontal e cruzada de seus negócios, que abarcavam diversas iniciativas de impressos, além de rádios e a primeira emissora de televisão do país, a TV Tupi, de 1950. Os brasileiros ainda veriam ser veiculadas as emissoras Record (1953) e Excelsior (1960) antes da TV Globo ir ao ar, em 1965, muito embora Roberto Marinho possuísse uma concessão para operar um canal de televisão ainda em 1957, conforme o Decreto 42.946, assinado pelo presidente Juscelino Kubitschek.

O interesse em entrar no mercado televisivo acompanhou a emergência de fatores externos. Daniel Herz (2009, p. 101) aponta que a radiodifusão foi causa e consequência de um modelo de desenvolvimento que tinha como meta a expansão e a modernização das relações capitalistas no Brasil e, como base, o capital e as tecnologias estrangeiras, representadas no setor das comunicações pelos grupos forasteiros da indústria eletrônica que então se instalaram no país. Internamente, essas mudanças se expressavam na industrialização e na urbanização da sociedade brasileira.

Naquele contexto, a Rede Globo assumiria a função de atuar como mediadora entre os interesses financeiro-industriais multinacionais e os associados deles e o mercado nacional que se constituía com a concentração da renda e que seria estimulado por ela. Simultaneamente, o grupo atuaria na produção e homogeneização de um padrão cultural consumista e conservador, em consonância com o projeto defendido e imposto pela ditadura civil-militar (CAPARELLI, 1982).

Conforme detalha Herz, a relação que o grupo estabeleceu com o governo ditatorial permitiu a ascensão da então entrante, que passou a ser beneficiada por investimentos prioritários de publicidade. Sua expansão contou com os esforços do Estado, que financiou a estruturação da rede nacional de micro-ondas que viabilizaria a interligação das comunicações e, com isso, a ampliação do alcance da emissora no território nacional. Vale ressaltar que o conceito de rede e seu impacto para baratear os custos de produção já eram conhecidos e defendidos na Globo, por meio dos executivos da Time-Life, antes mesmo da inauguração do tronco sul da Embratel, em 1969 (HERZ, 2009, p. 225).

O Estado também permitiu que a Globo e as demais emissoras se expandissem por meio da formação de uma rede de afiliadas, para além dos limites à concentração estabelecidos pela legislação – uma benesse que atravessa a história e chega aos dias de hoje. Viabilizou, ainda, a efetivação dos contratos com o grupo norte-americano Time-

Life, formulados entre 1961 e 1962, “[...] que iriam transformar aquele grupo empresarial brasileiro na maior potência econômica na área de comunicação na América Latina” (HERZ, 2009, p. 99).

Pouco acrescentaria à literatura do campo resumir o trabalho de Herz que revela essa história, por isso destacamos o que nos parece central para compreender a conformação do conglomerado: o acordo com a Time-Life, ainda que posteriormente reconhecido como inconstitucional pela Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou a situação, garantiu a aceleração da modernização dos sistemas de comunicação de massa sob o controle da Globo, que “[...] inaugurou práticas empresariais compatíveis com essa modernização e inspirou políticas oficiais que amparam as pretensões privado-comerciais dessas empresas” (HERZ, 2009, p. 25).

A parceria com a Time-Life também contemplou acordo de assistência técnica que possibilitou a internalização de uma expertise gerencial até então desconhecida pelos grupos midiáticos brasileiros oriundos, em essência, de empresas familiares. A absorção de padrões técnicos, de administração, produção e programação levou ao desenvolvimento do padrão tecnoestético que, como tratado em capítulos anteriores, tornou-se fonte de importantes barreiras à entrada no setor.

Na tela, esses aprendizados resultaram no desenvolvimento de um modelo de programação com grade organizada de forma horizontal e vertical, que tinha por objetivos criar o hábito de ver TV, fidelizar o público e manter uma crescente audiência. No caso, merece destaque a proposição da fórmula do *prime-time*, espaço privilegiado para captação de audiência e de recursos publicitários, que tinha como carro chefe a localização do Jornal Nacional entre duas novelas. O modelo levou a TV Globo à liderança, a partir dos anos 1960 (BORELLI; PRIOLLI, 2000, p. 19).

Elemento importante de seu modelo é o fato de a maior parte da programação exibida pela TV Globo ser feita pela própria empresa, o que levou, em 1995, à formação de uma grande estrutura de produção, a Central Globo de Produções, conhecida como Projac, o Projeto Jacarepaguá, que ocupa 1,65 milhão de metros quadrados de área, no Rio. A fala de Roberto Marinho sobre o projeto o relaciona à busca pela redução de custos: “[...] o sonho de criar um centro de produção é antigo, e vem do início dos anos

1980. Já naquela época se falava muito da necessidade de encontrar um lugar onde pudéssemos juntar toda a nossa produção, o que baixaria muito os custos”²⁴⁵.

Na última década, a Globo tem incorporado outros conteúdos, sobretudo séries e minisséries produzidas por outros grupos, à sua grade de programação, inclusive conteúdos de produtores nacionais independentes²⁴⁶, como tentativa de dar respostas às mudanças no ambiente das comunicações, que inclui a dispersão da audiência. Apesar disso, fato é que a sociedade brasileira tem sido formada esteticamente e eticamente há décadas no diálogo com os conteúdos produzidos pela líder e também que eles garantiram um padrão que fez da TV a mola propulsora para sua expansão para outros segmentos, como evidenciam a criação da Som Livre, em 1971, e da divisão internacional do grupo, em 1980, que atuou na exportação de conteúdos, destacadamente de telenovelas, e na aquisição da italiana Telemontecarlo, em 1985.

Para organizar as diferentes iniciativas, foi criada a *holding* Organizações Globo - Central Brasileira de Produção e Empreendimentos Ltda, em 1973. No fim da década de 1980, é formada a Globopar, que à época congregava braços do grupo em cinco setores: bens imóveis, publicação, fonografia, serviços de televisão paga, programação de televisão paga e serviços de telecomunicações. Na avaliação de Brittos (2001, p. 62), a *holding* “[...] marcou o início do processo de domínio do setor administrativo-financeiro sobre as áreas artísticas e de jornalismo, com priorização da rentabilidade”. Isto porque “a novidade é que a Globopar centraliza o dinheiro e realiza operações de caixa não só de suas subsidiárias majoritárias e minoritárias, mas também das emissoras de TV e demais companhias pertencentes e controladas pela família Marinho” (BRITTOS, 2001, p. 62).

É interessante notar que, apesar de toda essa organização, a Globo não buscou desenvolver o mercado de televisão segmentada, que já vinha sendo adotado em diversos países. Mesmo no Brasil, essa possibilidade tecnológica já era conhecida na

²⁴⁵ Informações disponíveis na página oficial do grupo sobre o Projac:

<<http://especial.projac.redeglobo.globo.com/tour.html>>. Acesso em: 10. maio 2016.

²⁴⁶ A primeira e até hoje principal produtora associada à emissora na produção de um seriado foi a O2 Filmes. As parcerias foram concretizadas nos seguintes conteúdos: *Cidade dos Homens* (série, 2002 – 2006); *Antônia* (minissérie, 2006 – 2007); *Som e Fúria* (minissérie que adaptou série canadense, 2009); *A Mulher do Prefeito* (série, 2013); *Felizes Para Sempre?* (série, 2015); *Os Experientes* (série, 2015, com segunda temporada em 2017); *13 dias longe do sol* (minissérie, 2018). Ver, entre outras informações: <<http://www.o2filmes.com/noticias/2748/nos-50-anos-da-tv-globo-conheca-as-serie-produzidas-em-parceria-com-a-o2/>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

década de 1970 e existiam tentativas de institucionalizar as transmissões via cabo. O principal grupo de mídia do país não estava alheio à situação. Ele fez uma opção.

Em 1971, a Rede Globo, já um sistema de televisão bem estruturado nos moldes americanos, desenvolveu um grande interesse pela nova tecnologia e criou a empresa TVC. O engenheiro eletrônico Wilson Brito trabalhava para a Globo na época e foi convidado a participar do empreendimento. Pouco tempo depois, ele tornou-se o único proprietário da TVC, à medida que a Globo perdeu, de forma inexplicável, seu interesse pelo projeto. Duas décadas depois os poucos sistemas existentes poderiam levar a pensar que a Globo agiu inteligentemente, prevendo um cenário em que a política atrasaria a legislação adequada e as iniciativas – mesmo do governo – seriam destruídas (DUARTE, 1996, p. 105).

Em nossa opinião, a ruptura com o modelo da TV de massa, que a Globo controlava, não interessava nem à empresa nem ao governo. Os níveis elevados de audiência permitiam tanto a concentração do bolo publicitário quanto o controle ideológico. O formato e os produtos que se tornaram típicos da emissora – o telejornal e a novela – garantiram, até o fim dos anos 1980, uma média superior a 60 pontos no prime-time. Somadas, as demais concorrentes não alcançavam 10 pontos (BORELLI; PRIOLLI, 2000, p. 19). A exploração de sistemas alternativos de transmissão televisiva estava a cargo de pequenas empresas. Mesmo a adoção do UHF era incipiente, sendo utilizado, sobretudo, para retransmitir sinais das estações localizadas nas capitais para outras cidades. O atraso do Brasil na instituição do modelo de televisão segmentada era, portanto, funcional, e assim permaneceria pelo menos até o fim da década de 1980, quando teve início sua regulamentação. No momento em que as regras para o setor começaram a ser discutidas, aliás, nem a Globo nem a TVA, da Abril, engajaram-se no debate, o que viria a ocorrer posteriormente.

Em relação à dinâmica da Globo, o padrão adotado na TV aberta começou a mostrar fissuras na virada para os anos 1990, na opinião de Borelli e Priolli (2000, p. 38-39). Os autores afirmam que a “guerra das audiências”, maior exemplo disso, começou em 1991. A audiência do Jornal Nacional caiu de 60 para 45 pontos entre 1989 e 1994. Já a da novela das 20h, de 63 para 50 pontos no período, ao passo que todas as demais emissoras viram seu público crescer. Já Bolaño (2004) situa essa diversificação na segunda metade da década de 1990 e, de forma mais acentuada, apenas nos anos 2000. De todo modo, a variação não chegou a abalar de fato a liderança do grupo, embora sinalize mudanças.

Escrevendo no início dos anos 2000 sobre a crise da “Vênus platinada”, Borelli e Priolli perceberam um fenômeno que foi aguçado recentemente: a dificuldade de a emissora manter a lógica da serialização, que viabilizou sua expansão e consolidação, em um contexto diferente daquele que levou à conformação da indústria cultural. Voltaremos ao tema posteriormente, mas cumpre destacar a avaliação que eles fizeram:

A fissura maior parece estar localizada na própria dinâmica da serialização, base da expansão e consolidação de uma indústria cultural, como a Globo. Um exemplo disso pode ser localizado na obrigatoriedade de viabilização de uma narrativa que seja, ao mesmo tempo, de interesse coletivo, que prenda a atenção do público receptor, mas que garanta, também, com seu número interminável de capítulos, a diluição dos custos e a extensão de recursos que a viabilizam. [...] Além disso, há uma demanda latente do público receptor em direção ao equacionamento de novas lógicas de temporalidade que possam se articular de forma mais adequada ao seu imaginário e à sua vida cotidiana (BORELLI; PRIOLLI, 2000, p. 164).

Conforme demonstramos em capítulos anteriores, esse processo teve continuidade nos anos 2000, com o crescimento da TV segmentada e o surgimento de outras emissoras de TV. Isso exigiu da Globo desenvolver estratégias para garantir espaço no novo cenário, com destaque para a progressiva intervenção do ambiente digital. É esse o processo que será detalhado a seguir, quando discutiremos os passos do grupo em relação à convergência. Antes, merecem atenção algumas questões em relação à situação da TV.

Quanto à possível contradição entre um veículo de viés massivo e uma lógica de oferta de produtos e conteúdos midiáticos personalizada, notemos que ela é a matriz da campanha que a Globo lançou em outubro de 2017. Intitulada “100 milhões de uns”, a campanha “ressalta a conquista desses milhões de brasileiros, mas também valoriza cada um. O comercial explora imagens do coletivo para destacar o individual”²⁴⁷, diz o trecho da divulgação da iniciativa. O argumento central dela é resumido no seguinte texto publicitário, que não deixa de citar inclusive os que criticam a emissora:

Todo Brasil assiste a Globo. São mais de 100 milhões de pessoas todos os dias. Mas a gente sabe que não fala com esse tal de 100 milhões, a gente fala com 100 milhões de ‘uns’. Uns diferentes dos

²⁴⁷ Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/novidades/noticia/globo-celebra-alcance-de-mais-de-100-milhoes-de-pessoas-por-dia.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

outros. Uns se emocionam. Uns se informam. Uns gostam da gente. Uns dizem que não. E a gente se movimenta para conquistar cada um. Porque a gente sabe que um desses 100 milhões é você²⁴⁸.

Além de afirmar a audiência abrangente da emissora e a busca por mantê-la, destaca o conhecimento que ela detém sobre o público que ajuda a formar. Quanto a este aspecto, é preciso situar a mensagem no contexto de dispersão de receitas publicitárias para outros veículos e para novas plataformas, bem como de crescimento do mercado de dados pessoais, conforme tratamos ao discutir as mudanças no modo de regulação setorial em relação ao financiamento das comunicações. Com a campanha, a Globo busca refutar esses problemas e afirmar que detém conhecimento do público. O pronunciamento do diretor geral de Negócios da Globo, Willy Haas, destacado na reportagem aponta isso:

- A Globo sempre se viu, com seus conteúdos e com seus breaks, como uma ponte entre as marcas e o público. Para isso, a emissora historicamente faz altos investimentos em pesquisa, em estudos, em conhecimento e em relacionamento. Os dados e os aprendizados decorrentes disso sempre estiveram a serviço do mercado através dos produtos da Globo. Agora estamos mudando esse eixo e estruturando esses dados a partir do público. O que a plataforma Milhões de Uns traz é uma mudança na forma de embalar e compartilhar as milhares de informações que temos sobre quem consome nossos conteúdos todos os dias, nas nossas diversas plataformas, em todos os cantos do Brasil. E estamos tornando esse conhecimento acessível ao mercado em vários níveis²⁴⁹.

Ao lançar a nova estratégia promocional, o grupo já antecipou que seria realizada agenda de encontros regulares com marcas, agências e parceiros para compartilhar “[...] informações sobre comportamentos da sociedade, mercados e públicos regionais, estudos sobre segmentos da economia, gostos e tendências e assuntos de interesse”. Em abril de 2018, o primeiro encontro foi realizado. Nele, além de discussões com agências sobre consumo e relacionamento com o público e, inclusive, a audiência multiplataforma, a Globo esforçou-se para mostrar domínio das novas tecnologias, como o uso do Big Data na programação e tecnologia de gravação de conteúdos 8K e de qualidade de áudio imersivo. Nas palavras do diretor geral de

²⁴⁸ Em março, foram lançadas versões do anúncio em ritmos diferentes, como rap, samba, rock e xote. Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/novidades/noticia/100-milhoes-de-uns-campanha-ganha-videos-musicais.ghtml>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

²⁴⁹ Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/novidades/noticia/globo-celebra-alcance-de-mais-de-100-milhoes-de-pessoas-por-dia.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

Negócios da Globo, a ideia foi mostrar que: “o mote do conhecimento se torna agora uma ponte de relacionamento entre a Globo e o mercado publicitário”²⁵⁰.

Nesse sentido, foi lançada em maio de 2018, a plataforma “Gente”²⁵¹, que expõe informações sobre os consumidores brasileiros. Parte da estratégia digital da Globosat, é apresentada como “uma fonte de conhecimento viva que revela comportamentos, histórias e tendências”. Nela, há informações sobre tendências de consumo, disponibilizadas por meio de artigos, pesquisas ou outros tipos de publicação. Os temas retratados inicialmente são: esporte, gênero, gerações, cultura e comportamentos emergentes. Com isso, busca demonstrar conhecimento das mudanças em curso.

Tanto para conhecer as preferências da audiência quanto para expressar uma maior participação dela na grade de programação da emissora, a Globo passou a estimular, como parte da campanha “100 milhões de uns”, o envio de vídeos por parte dos telespectadores. A campanha “O Brasil que eu quero” pede que sejam enviados vídeos respondendo à pergunta: “Que Brasil você quer para o futuro?”²⁵². Apesar da abertura, a empresa busca manter certa padronização dos conteúdos. Nesse sentido, sugere ambientes para as gravações, formato do vídeo e mesmo posicionamento da câmera. No site da iniciativa, é informado que os participantes ficam submetidos à política de privacidade adotada pelos sites da Globo.

Nela, vemos que à emissora fica permitido o compartilhamento das informações com “[...] parceiros, patrocinadores, anunciantes e demais”, inclusive em casos em que anunciantes solicitem informações pessoais adicionais. Também se autoriza a produzir e divulgar estatísticas agregadas, por exemplo quantas pessoas defenderam combate à corrupção ou investimentos em saúde em seus vídeos. O mecanismo de coleta de informações é útil à própria empresa, como explica: “Se, ao se registrar, você indicou que está interessado em receber ofertas ou informações da Globo.com e nossos parceiros, poderemos ocasionalmente enviar a você mensagens, via e-mail, sobre produtos e serviços que possam interessá-lo”²⁵³.

²⁵⁰ Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/novidades/noticia/em-nova-etapa-da-plataforma-milhoes-de-uns-globo-compartilha-conhecimento-com-o-mercado.ghtml>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

²⁵¹ Disponível em: <<http://gente.globosat.com.br/sobre/>>. Acesso: 3 mai. 2018.

²⁵² Os vídeos são utilizados nos portais da Globo na Internet e em programas televisivos. Para agrega-los, foi criada uma página específica vinculada ao G1, o que reforça a divulgação do portal. O endereço é: <http://g1.globo.com/o-brasil-que-eu-quer/>.

²⁵³ A política de privacidade adotada pela Globo está disponível em: <<https://www.globo.com/privacidade.html#lista-informacoes-compartilhadas>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

Esse tipo de informação pode direcionar a elaboração de conteúdos – como balizar a escolha de um tema de uma novela – e o direcionamento deles em portais e aplicativos, bem como a publicidade²⁵⁴, podendo ser útil à movimentação estratégica do grupo pela manutenção da sua audiência.

Aqui, convém acrescentar que são perceptíveis também mudanças na programação da TV Globo. Embora não seja possível detalhar as mudanças, são notórias as alterações nos horários, como a inclusão de uma faixa de 23h com mais uma novela (com variação entre 11 e 20 pontos de audiência), bem como no conteúdo da programação, que levaram à reorganização da área de Entretenimento do grupo, em 2014, quando este setor foi dividido em quatro editorias: novelas; séries; programas diários e *realities*; e atrações noturnas e de fins de semana. Em comunicado, o diretor-geral da TV Globo, Carlos Henrique Schroder, afirmou: “com esse modelo, colocamos todo o talento e capacidade da Globo a serviço do conteúdo, gerando produtos mais focados em cada especialidade para nossa audiência”²⁵⁵.

Sobre conteúdo, seria necessário um estudo voltado à análise de conteúdo da programação do grupo para detalhar as abordagens em voga²⁵⁶. Não obstante,

²⁵⁴ Embora nosso foco seja a televisão, vale mencionar que a Globo já tem utilizado mineração de dados pessoais para direcionamento de publicidade em outros veículos do grupo. Em novembro de 2017, divulgou que a Editora Globo, a Infoglobo e o Valor Econômico passaram a segmentar a entrega de publicidade nos *sites* das marcas das três empresas, a partir da utilização de uma ferramenta chamada Salesforce DMP. “A funcionalidade passou a ser empregada após testes bem-sucedidos realizados em outubro com clusters de usuários baseados em interesses de consumo, que combinaram *first-party* e *third-party data*. As campanhas tiveram uma taxa de cliques (CTR) com performance até 500% maior que a entrega de publicidade realizada exclusivamente com *third-party data*. Agora, a novidade já está disponível para o mercado em anúncios para desktop e mobile”, divulgou o grupo, que detalhou que o projeto é coordenado pelas equipes de Desenvolvimento Digital e Conhecimento do Consumidor. Disponível em:

<http://grupoglobo.globo.com/noticias/Editora_Globo_Infoglobo_Valor_Economico_ampliam_performance_de_campanhas.php> Acesso em: 30 abr. 2018.

²⁵⁵ Disponível em: <<https://mauriciostycer.blogosfera.uol.com.br/2014/11/17/mudanca-na-estrutura-da-globo-reflete-transformacao-dos-habitos-do-publico/>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

²⁵⁶ Merece atenção o crescimento da abordagem de temas como os direitos das mulheres e da população LGBT em programas, tanto de auditório – caso do “Amor & Sexo”, “Tá no Ar” e do “Conversa com Bial” quanto em novelas – como exemplifica a novela “A força do querer”. Tais iniciativas, por um lado, respondem a uma busca da Globo de dialogar com as mudanças culturais por que passa a sociedade brasileira e com grupos que podem desenvolver olhar crítico em relação a ela e, com isso, migrar para outras plataformas. Por outro, apresentam-se como respostas aos questionamentos feitos ao grupo – vale lembrar que os protestos ocorridos no Brasil em junho de 2013 ampliaram a crítica, levando a própria Globo a dar publicidade a um editorial em que reconhecia como erro o apoio ao regime ditatorial instaurado em 1964. Essas estratégias, contudo, requerem uma análise detida sobre a programação que não poderá ser feita neste trabalho, dados os limites dele. Não obstante as mudanças em relação às pautas citadas em determinados conteúdos, no período em que desenvolvemos esta tese vimos e analisamos a cobertura jornalística do grupo e, com isso, percebemos que a agenda política e econômica não foi alterada, servindo, apesar das contradições internas e das marcas deixadas pelas mediações que ocorrem na elaboração dos conteúdos, à defesa de medidas neoliberais, como a

percebemos algumas tendências. Uma delas é o reforço à integração dos conteúdos materializado no ambiente da Internet. Reportagens de telejornais seguem alimentando o portal de notícias do grupo, ao passo que as reportagens que produz também alimentam o Globo.com, que continuou como agregador central dos conteúdos do grupo. O uso dos demais veículos e da rede de afiliadas de TV garantiu capilaridade, abrangência e diversidade de formatos com economia de recursos. Por outro lado, dados do Observatório Ibero-americano da Ficção Televisiva, o Obitel (LOPES; OROZCO, 2010²⁵⁷), mostram que a TV Globo foi a principal emissora a investir em um conceito de programação multimídia a partir de 2009. Em anos mais recentes, tem apostado em referências cruzadas entre seus veículos, exibindo, por exemplo, repórteres e notícias do portal G1 na TV aberta e fazendo referência aos serviços de vídeo sob demanda.

Por fim, no período analisado um posicionamento frequente do Grupo Globo foi a afirmação da importância e mesmo da atualidade da televisão, em detrimento das visões que professam o predomínio da Internet e o envelhecimento daquele meio. Esse tipo de discurso está presente em entrevistas e nos materiais produzidos pelo grupo, como o Boletim de Informação para Publicitários (Bip), produzido pela Direção Geral de Negócios da Globo. Verificando os principais temas abordados nas edições disponíveis no portal direcionado aos negócios do grupo, chegamos ao seguinte:

Quadro 4 - Principais temas abordados pelo BIP

Edição	Matéria de Capa	Argumento principal
Set/2015	O Triunfo da Televisão	Destaca estudo que defende que não foi o digital que ganhou a disputa com a televisão pela posição de mídia mais relevante na cultura, na economia e na publicidade, mas foi a televisão que ampliou sua presença.
Out/2015	Somos todos olímpicos	Enfatiza a cobertura que seria feita pela Globo durante os Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro.
Dez/2015	O Poder da TV na construção de marcas	Reportagem sobre consultor da ThinkBox, que cuida dos interesses comerciais da TV no Reino Unido, destaca a manutenção do consumo da TV, mesmo diante de novas mídias, e sua importância comercial.
Mar/2016	TV Conectada	Resenha livro de David Brennan, da ThinkBox, sobre a trajetória da televisão e sua relação com as mídias digitais.

reforma da previdência e o estabelecimento de teto para gastos públicos, e à promoção de sua visão política, o que a afirma como relevante agente político, apesar das mudanças estruturais que atingem as comunicações e, particularmente, dos impactos econômicos negativos que gera nos grupos de radiodifusão.

²⁵⁷ Convém observar que o Observatório Ibero-americano da Ficção Televisiva é financiado pela Globo.

Edição	Matéria de Capa	Argumento principal
		Argumenta serem frágeis as pesquisas e os estudos sobre a expansão irrefreável das mídias digitais e o enfraquecimento da TV, que era mais poderosa.
Jun/2016	Cases de sucesso	Exemplos de resultados obtidos em diferentes regiões e internacionalmente a partir de veiculação na Globo.
Jul/2016	Novo Portfólio: Eventos & Projetos Regionais 2016/2017	Apresenta novo portfólio de projetos com mais de 300 ações de comunicação, entre projetos comerciais, patrocínios e campanhas de vídeo temáticas e datas promocionais.
Ago/2016	Millennials e a TV	Reportagem sobre estudos da Thinkbox e da Nielsen que analisam o papel dos diferentes tipos de vídeo na vida dos jovens espectadores. Argumenta que a TV responde por 65% do consumo de vídeo e que está interligada às mídias sociais, mantendo-se relevante para publicidade.
Out/2016	“Publicitários são de Marte, consumidores são de Nova Jersey”	Discute os erros do marketing e da publicidade hoje, a partir de livro que detalha o que aponta serem as três grandes ilusões que se está vivendo: a ilusão da marca, do digital e da idade. Quanto ao digital, aponta exagero na atribuição da importância atribuída ao novo ambiente.
Dez/2016	O digital aumentou a força da TV	Reportagem com David Brennan, um dos fundadores da Thinkbox, aponta que TV digital, considerada a última fronteira de desenvolvimento desse meio, o está fortalecendo “como nunca na história”.
Abr/2017	A força da TV no mundo dos vídeos	Entrevista com Simon Tunstill, diretor de comunicação da Thinkbox, enfatiza que a penetração da TV cresce, inclusive através de celulares, tablets e computadores.
Jun/2017	Cases de sucesso	Exemplos de resultados obtidos em diferentes regiões e internacionalmente a partir de veiculação na Globo.
Jul/2017	A performance da TV em um dos mercados mais sofisticados do mundo	Reportagem sobre pesquisas e estudos elaborados pela Thinkbox que asseveram a permanente atualização da TV e sua relevância na rotina dos consumidores.
Dez/2017	Especial Patrocínio	Reportagem enfatiza o patrocínio na televisão dada a relevância do meio na sociedade, bem como as novas possibilidades, como direcionalidade dos anúncios, derivadas dos recursos digitais.
Jan/2018	Como as marcas crescem	Entrevista com a pesquisadora Jenni Romaniuk, que trata dos chamados “distinctive brand assets”, características que fazem com que as marcas se destaquem.

Fonte: Elaboração própria.

O quadro não consiste em uma análise quantitativa, mas permite a visualização dos temas de maior interesse e preocupação do grupo em seu diálogo com os demais agentes privados do mercado, daí o destaque conferido às capas. Ademais, o boletim em geral trata de debates feitos pela própria Globo ou de pesquisas que ela quer que sejam conhecidas, daí o uso recorrente de resenhas e entrevistas sobre pesquisas, em geral desenvolvidas por consultorias, em vez de reportagens tradicionais.

Das 14 publicações disponibilizadas publicamente pelo Grupo Globo entre setembro de 2015 e dezembro de 2017, oito (na tabela, com títulos em negrito) trazem como matéria principal temas que posicionam favoravelmente a indústria da televisão no contexto das mudanças no macrossetor das comunicações. Merece destaque a edição de setembro de 2015, que conferiu destaque ao livro “Televisão é a nova televisão: um triunfo da velha mídia na era digital”, de Michael Wolff, que foi publicado no Brasil pela própria Editora Globo. Esse discurso institucional será percebido também ao analisarmos, nos próximos tópicos, os posicionamentos do grupo em relação às mudanças no mercado, nas tecnologias e nas regras que orientam as comunicações.

7.2 Atuação em relação à convergência

Como mostra a história do grupo, já há décadas ele tem se estruturado como um conglomerado midiático, atuando em setores diversos, destacadamente impresso, televisão aberta e rádio. Ocorre que suas movimentações não são lineares. Isto porque, diante da aproximação entre os setores do audiovisual, das telecomunicações e da informática, a Globo tem atuado para evitar que as mudanças atingissem seu negócio principal: a TV aberta. Por outro lado, o principal grupo de comunicações do Brasil busca intervir nos novos mercados.

Nos anos 1990, tendo em vista a expectativa de crescimento da TV fechada e da importância das infovias de comunicação, a Globo iniciou suas incursões nos mercados de TV segmentada e de telecomunicações. Neste setor, a iniciativa foi frustrada, levando o grupo a concentrar esforços na TV segmentada. Foi a partir dela, por exemplo, que projetou sua participação no ambiente da Internet. E, por conta dessa importância, atuou para evitar a presença das operadoras de telecomunicações em todos os elos da cadeia.

Não obstante, nos últimos cinco anos, a dimensão que a Internet tomou e as tecnologias que foram desenvolvidas a partir dela exigiram novo posicionamento

estratégico. Hoje o Grupo Globo amplia seus mecanismos de disputa pela audiência no ambiente digital, onde enfrenta a concorrência não só dos grupos nacionais de mídia, mas de transnacionais como Amazon, HBO e Netflix, além das gigantes das telecomunicações, como AT&T. Em tal contexto, já sem a expectativa de dominar todas as etapas da cadeia de valor de cada mercado, a Globo usa seu ativo principal, o conteúdo nacional, para enfrentar a concorrência.

7.3 TV segmentada

Depois de atrasar sua incursão no mercado da TV segmentada, no início dos anos 1990 o grupo iniciou – ainda timidamente – suas operações nesse ramo. Optou, primeiro, por serviços Direct Broadcast Satellite (DBS), sistema de transmissão semelhante ao DTH, por satélite, mas operante pela banda analógica C. O modelo de negócios não se confundia com o seu principal, o de *broadcasting* da TV de massa, pois comercializava apenas canais para condomínios e casas que assinassem o serviço coletivamente e pagassem, ainda, a instalação. À época, a Globosat, criada em 1991, atuava tanto como operadora quanto programadora.

Para distribuir quatro canais às casas com parabólicas, a empresa alugou quatro *transponders* do satélite BrasilSat, no que foi seguida pela TVA, que alugou três, e TV Gaúcha (vinculada à parceira RBS), que ficou com o último. Conforme detalha Duarte (1996., p. 118), Globosat e TVA não utilizaram o serviço de forma permanente, mas com o aluguel dos espaços “as duas empresas de TV paga (GloboSat e TVA) não apenas asseguraram suas operações com os *transponders*, mas também impediram que possíveis competidores entrassem no negócio até 1994, quando um novo satélite brasileiro foi lançado”, o BrasilSat B2.

A separação das atividades de distribuição e programação ocorreu entre 1992 e 1993, quando a Globo se reposicionou no campo da TV segmentada. Então, foi criada a NETSat, mais tarde NET Brasil. Lançada em 1993, a NET ficou responsável pelas operações de DBS. Ela tinha, então, três sócios: Globopar, Rede Brasil Sul (RBS) e Multicanal. Este era o maior operador múltiplo de sistemas de cabo no país, com 18 licenças, e pertencia à *holding* da CMA, mineradora com atuação na região Norte. Inicialmente com 30% de participação, a NET tornou-se proprietária do Multicanal em 1995, quando assumiu outras operações menores em Brasília e no Rio de Janeiro, por meio da aquisição de operações locais ou associação com grupos menores. Assim como

a TVA, a operadora começou apostando nas tecnologias de satélite e MMDS, para só depois entrar no cabo. Além dos canais da Globosat, a NET também passou a distribuir os canais Fox, Teleuno, NBC-Canal de Notícias, Jockey Club e CNN (DUARTE, 1996, p. 175; POSSEBON, 2009, p. 50).

O grupo desenvolveu várias estratégias expansionistas no setor: entre 1993 e 1994 adquiriu concessões de cabo e MMDS; em 1995 uniu-se à News Corporation, TCI, e Televisa para formar o consórcio Sky, operador de TV por assinatura via satélite através do sistema *direct to home* (DTH); e em 1997 assumiu o controle da Multicanal. Com isto, já em 1995 as Organizações Globo conquistaram a liderança do mercado brasileiro de televisão por assinatura (BRITTOS, 2001, p. 66)

Em 1995, Roberto Marinho era dono de 42 das 70 operadoras de cabo do país (DUARTE, 1996, p. 113) e dividia com o grupo Abril o controle do setor. A Globosat, cujos serviços de programação envolviam a Globosat Programadora Ltda. e a Telecine Programadora de Filmes Ltda., obteve vantagens de partida por possuir recursos e expertise adquirida pela Globo na área de programação na TV aberta.

Em essência, a programação se parece exatamente com a da TVA, com um canal de esportes, outro de filmes, notícias e shows. Mas as duas décadas de *know-how* acumuladas pela TV Globo têm, certamente, contribuído para uma tendência mais nacional. Ao contrário da TVA, que compra um pacote de programação completo, pronto para ser transmitido, a programação da GloboSat é definida pela companhia, que compra programas um a um, entre uma variedade de produtores e distribuidores (*syndicators*). As decisões de compra da GloboSat são feitas por profissionais brasileiros, que prometem oferecer uma programação variada, de modo que os melhores eventos nunca sejam transmitidos em dois canais no mesmo horário. (DUARTE, 1996, p. 118).

A valorização do conteúdo nacional também foi acordada com o Estado, que estabeleceu que pelo menos 25% das transmissões deveriam ser ocupadas com *shows* e eventos nacionais. Tecnicamente, isso foi viabilizado pela codificação das imagens da TV Globo que eram transmitidas pelos satélites, o que levou outras emissoras a fecharem seus sinais, seguindo o que fazia a líder. Antes, ao contrário, as parabólicas captavam livremente os sinais de três satélites internacionais e dos dois nacionais que estavam em órbita (DUARTE, 1996, p. 119). Mais uma vez, vê-se que o uso das tecnologias foi direcionado para atender determinados interesses comerciais.

Quanto à regulação, Globo e Abril só passaram a interferir nas discussões em 1993, quando operaram para converter a Associação Brasileira de Emissoras de Antenas Comunitárias (ABRACOM) na Associação Brasileira de TV por Assinatura (ABTA) e defender a propriedade privada das redes de cabo. Tal posicionamento acabou parcialmente vitorioso com a aprovação da Lei do Cabo, em 1995, que garantiu a exclusividade da exploração dos serviços a operadores privados (JAMBEIRO, 2000).

A Globo, então, apostou na ampliação do negócio. Em 1996, lançou o primeiro canal de notícias 24 horas do país, a Globo News. No mesmo ano, firmou parceira com a NBC/Universal para trazer ao Brasil o canal USA Network, atual Canal Universal, e também inaugurou o sistema *pay per view* com o canal Sexy Hot, primeiro erótico da TV segmentada. No ano seguinte, lançou o canal Futura, da Fundação Roberto Marinho, e acrescentou ao pacote Telecine novos quatro canais, todos segmentados. Em 1998, uma parceria com produtores independentes gerou o Canal Brasil, com foco na divulgação de filmes nacionais. Vale lembrar que, em 1997, fora criada a Globo Filmes, que aportaria conteúdos para os canais. Na TV aberta, no mesmo ano, passava a utilizar câmeras e ilhas digitais. Iniciou ainda uma experiência inédita: a transmissão, ao vivo, de um programa inteiro pela Internet. O escolhido foi o Fantástico.

Também houve investimentos em infraestrutura, tanto para ampliar as operações da NET quanto a da SKY, que havia sido formada em 1996, em parceria com o empresário Rupert Murdoch. O grupo tinha ainda a expectativa de adquirir novas outorgas de TV paga, mas a Anatel atrasou o processo (POSSEBON, 2009, p. 114). De acordo com informações da Globo:

Ainda no início daquela década, a partir de um cenário favorável e de promissoras previsões feitas por diversos analistas econômicos, as Organizações Globo decidiram investir fortemente, através da Globopar, no mercado brasileiro de TV por assinatura. Foram feitos investimentos da ordem dos 1,7 bilhão de dólares em infraestrutura, através da Globo Cabo e Sky Brasil, e na produção e programação de conteúdos, através da Globosat. Para tanto, tomaram-se empréstimos em instituições nacionais e negociaram-se *bonds* no mercado de capitais. Até aquele momento, se comparada com os valores que chegaria a atingir, a dívida do grupo era relativamente pequena, da ordem dos 100 milhões de dólares²⁵⁸.

²⁵⁸Informações disponíveis em: <<http://www.set.org.br/revista-da-set/as-origens-de-uma-grande-invencao/>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

Voltaremos a falar desse endividamento em breve. Antes, anotemos que, à época, o grupo trabalhava para viabilizar a digitalização da TV. A Abert estava envolvida nesse esforço desde 1994, quando foi instituído o grupo de trabalho técnico ABERT/SET, formado em parceria com a Sociedade de Engenharia de Televisão (SET). Nos anos seguintes, foram criados o padrão de TV digital norte-americano, o ATSC (*Advanced Television Systems Committee*), em 1995, e o consórcio DiBEG (*Digital Broadcasting Experts Group*), pela NHK, em 1997, cuja meta principal era o desenvolvimento do padrão de TV digital do Japão, o ISDB (*Integrated Services Digital Broadcasting*).

Acompanhando de perto essa evolução, a Globo transmitiu, em 1998, a partida de abertura da Copa do Mundo da França em alta definição, inaugurando a transmissão digital da televisão brasileira. “Nesse ano ocorreu também o início da transmissão experimental de HDTV nos Estados Unidos e a Suécia e o Reino Unido fizeram as suas primeiras transmissões de TV digital terrestre. Em 2000 a Alemanha se tornou o primeiro país da Europa a realizar o *switch-off* analógico total”, segundo informações da SET²⁵⁹. A expectativa era que a digitalização no Brasil seguisse esse ritmo, o que sabemos que não ocorreu. Para compreender o adiamento do projeto, é preciso atentar para a participação do grupo no setor de telecomunicações, bem como para a situação econômica dele, na virada para os anos 2000, tema do próximo tópico deste capítulo.

Ainda sobre a TV segmentada, na primeira década dos anos 2000, a Globosat não passou por grandes mudanças estruturais, direcionando esforços à contratação de canais. No portal em que destaca seus momentos mais relevantes²⁶⁰, há um salto entre o ano 2000 e 2007. No primeiro, inovou ao oferecer, por meio do sistema digital da SKY, o Campeonato Brasileiro de Futebol em painel interativo, permitindo seis telas com ofertas distintas, como variação de ângulos e *replays*, em uma só. Neste, a novidade foi o lançamento do primeiro canal totalmente em alta definição (HD), o GlobosatHD. A crise financeira que o grupo atravessou e as indefinições em relação à TV segmentada, que manteve um ritmo de crescimento menor que o esperado, explicam essa situação. Nos anos seguintes, novos canais foram adquiridos ou passaram a ser produzidos (Megapix, em 2008; Canal Viva, 2010; OFF, Globo, Studio Universal e Syfy, os dois últimos por meio da ampliação da parceria com a NBC Universal Networks, em 2012).

²⁵⁹Informações disponíveis em: <<http://www.set.org.br/revista-da-set/as-origens-de-uma-grande-invencao/>>. Acesso em: 5 dez. 2017.

²⁶⁰Fonte: <<http://canaisglobosat.globo.com/#sobre>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

Nesse período, por força da Lei 12.485, o grupo se retirou do setor de distribuição e concentrou esforços na programação.

A lei concretizou o afastamento dos grupos brasileiros da distribuição, o que no caso do Abril já havia ocorrido antes. O grupo, segundo maior entre os brasileiros nas comunicações, vendeu ações de suas operações de TV segmentada para a Telefônica em 2006, por inviabilidade de aplicação dos vultosos investimentos demandados no setor. Então, a Telefônica passou a deter 100% do negócio de MMDS (transmissão de sinais por antenas de microondas) e 49% das operações de cabo da TVA, televisão que funciona na faixa UHF. Em 2013, vendeu o que restava da TVA para o bispo RR Soares, da Igreja Mundial (ANATEL..., 2013).

No caso da Globo, a saída começou quando enfrentou sua maior crise financeira, no início dos anos 2000 e foi concluída a partir da vigência da Lei do SeAC. Exemplifica o exposto sua situação na SKY. Em 2006, o Cade aprovou a fusão entre a DirecTV e a SKY, operação que levou à diminuição da participação da Globopar, até então majoritária na SKY, a 28%. Com isso, manteve a posição de principal fornecedora de conteúdo para a plataforma de DTH no país (POSSEBON, 2009, p. 215).

Possebon analisa que, naquele momento, houve uma revisão do modelo de compra de conteúdos pela Globo e do modelo praticado pela Globosat. Isto porque, na aprovação da fusão, o Cade vetou a “[...] exclusividade na distribuição dos conteúdos produzidos pela News Corp, mas a decisão excluiu a Net Brasil e a Globosat. O Cade também eliminou os contratos entre News e Globo que dessem ao grupo Globo poder de veto ou decisão unilateral na contratação de conteúdo nacional na Sky” (POSSEBON, 2009, p. 218). Provocado pela NeoTV, o Cade também determinou que a Globo e as associadas da NET Brasil não poderiam ter a exclusividade na comercialização do canal SporTV.

Ali ficava claro para o mercado de operadores que o modelo da Globosat não era baseado apenas na exclusividade dos canais, mas em uma modelagem de empacotamento, em que os canais eram comercializados de forma conjunta, e que aquele era o modelo que a programadora desejava oferecer ao restante do mercado, ainda que aceitasse conviver, a partir dali, com *line-ups* que incluíssem canais com os quais até então não competia (POSSEBON, 2009, p. 219).

Com isso, apenas em 2007, mais de 15 anos depois da criação da Globosat, seus canais se tornaram disponíveis para todas as operadoras do país, não mais apenas para

sua parceira NET. Em 2013, foi consolidada a saída do controle da SKY, passando praticamente todo o controle para a DirecTV. Também perdeu espaço na NET, maior distribuidora e empacotadora e importante para o carregamento dos canais Globosat, devido aos limites à propriedade cruzada impostas pela nova regra.

Nesses casos o que a Globo fez foi se defender, pressionando para evitar a entrada das operadoras no mercado de produção de conteúdo, ao passo que tentou manter poder de veto aos canais estrangeiros na Sky e na NET. Antes de ter que abrir mão das suas participações, o grupo da família Marinho possuía ações e acordos que davam a ele a possibilidade de participar de conselhos de administração e usar as prerrogativas dos contratos para vetar, por exemplo, a aquisição e distribuição de conteúdo estrangeiro. Estava garantido, assim, o poder de atuar como *gatekeeper* nas duas maiores distribuidoras do país. E o grupo efetivamente usava essas prerrogativas, a ponto dela ter sido objeto de discussões e acordos junto ao Cade (KOLESKI, 2010).

Nesse processo de transferência de controle acionário, a Globo conseguiu manter prerrogativas junto às operadoras em relação à atividade de programação, especialmente no que tange à aquisição de conteúdo audiovisual internacional, evitando, com isso, a competição com grupos estrangeiros naquilo que mais lhe interessa. Aprovado pela Anatel, o acordo com a SKY prevê que o grupo brasileiro possua poder de veto quanto à emissão de valores mobiliários; à fusão da empresa; ao envolvimento da Sky em “qualquer negócio de radiodifusão” e à aquisição de conteúdo audiovisual internacional, tendo ficado particularmente assegurado o veto da Globo à aquisição de qualquer conteúdo Televisa ou Cisnero, que são as duas maiores redes de televisão abertas mexicanas. Além disso, no caso da SKY, ficou com o direito de ser comunicada previamente quanto à escolha do presidente da operadora, conforme consta no Diário Oficial da União do dia 18 de abril de 2013 (BRASIL, 2013).

Na NET, conforme consta em voto do conselheiro da Anatel e relator do processo de adequação da estrutura societária da NET às disposições da Lei do SeAC, Marcelo Bechara, o conglomerado da família Marinho deixava de ter poder de opinar sobre negociação de ações da NET na bolsa; redução do capital social ou resgate de ações, dissolução e liquidação da companhia, entre outros aspectos do tipo. Não obstante, manteve o poder de interferir em assuntos de reestruturação societária e, destaquemos, “definições quanto a Canal Internacional, assunto que, na forma destacada pela Área Técnica, refere-se a ‘conteúdo’; portanto, alheio à competência regulatória

desta Agência” (HOBAlKA, 2012). Assim, aproveitando-se de brechas legais que levariam a suposta competência exclusiva da Ancine em tratar do caso, a Anatel aprovou a manutenção do poder da Globo quanto à programação. Desde 2016, Hobaika é diretor de Regulação e Novas Mídias do Grupo Globo.

Essa lógica de verticalização baseada em acordos foi apontada pelo Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) na análise do pedido de fusão entre AT&T, que também controla a SKY, e Time Warner, dona dos importantes canais HBO, Warner Channel, Boomerang, TNT e Cartoon Network e do canal de notícias CNN, entre outros. O processo de fusão também poderia gerar problemas concorrenciais para a Globo. Em sua defesa, o grupo, por meio da Abert, tem acionado a Lei 12.485. Isto está demonstrado na nota “Aquisição da Time Warner pela AT&T - ABERT exige respeito à Lei 12.485 (ou Lei do SeAC)”, que diz que “a Abert manifestou sua posição junto aos órgãos reguladores sobre esse claro desrespeito à Lei do SeAC, que deverá ser plenamente enfrentado pelo Cade, sob pena de se colocar em risco a livre concorrência, e, conseqüentemente, o consumidor”. O texto também destaca “o compromisso de suas associadas em continuar lutando pela preservação da livre competição no mercado audiovisual brasileiro” (ABERT, 2017²⁶¹).

O posicionamento foi apresentado em maio. Em agosto, a diretoria da Anatel decidiu congelar, no Brasil, os efeitos da compra da Time Warner pela AT&T até a análise definitiva do órgão regulador sobre a fusão. A decisão levou em consideração o pedido da Abert e também da Abratel, o que mostra a unidade dos grupos midiáticos brasileiros no que tange à imposição de barreiras à entrada aos estrangeiros no mercado que os nacionais dominam. Para o que nos interessa neste trabalho, cumpre anotar que, ao analisar o caso, o Cade tem considerado as relações entre Globo e as operadoras NET e SKY. O mesmo ocorreu na investigação sobre negociações de direitos de transmissão entre clubes de futebol e emissoras, que está em curso no órgão direcionado à análise da concorrência desde 2016. Ao questionar as operadoras sobre os acordos com o grupo, perguntou diretamente se ele detém participação acionária nelas; se influencia na tomada de decisões na TV fechada, especificamente sobre oferta, empacotamento e disponibilização de canais, formatação da grade de canais e conteúdo ofertado.

²⁶¹ Disponível em: <<http://www.abert.org.br/web/index.php/notmenu/item/25617-nota-a-imprensa-aquisicao-da-time-warner-pela-at-t-abert-exige-respeito-a-lei-12-485-ou-lei-do-seac>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

O Cade perguntou ainda se o Grupo Globo possui direito de veto nas decisões tomadas pela empresa. Conforme noticiou o jornal Folha de S. Paulo, a pergunta detalha ainda: “ou seja, caso sua empresa tenha interesse em firmar um contrato com um grupo de comunicação, para que esse passe a integrar sua grande de canais, o Grupo Globo poderia, de alguma forma, vetar essa operação?” (SETO, 2016²⁶²). As investigações seguem em curso, portanto não é possível ir além da afirmação de que há indícios de que o grupo tenha usado mecanismos indiretos para a imposição de barreiras à entrada à concorrência no âmbito da TV segmentada.

Atualmente, os conteúdos da Globosat são os mais assistidos do Brasil: são 45 programas aparecendo entre as 50 maiores audiências da TV paga e, se forem consideradas as 100 maiores audiências, 92 conteúdos da Globosat foram registrados pela Kantar Ibope Media, em abril de 2018. Não obstante, a queda nas assinaturas da TV segmentada e a emergência de outras plataformas de distribuição de conteúdos, processos que já analisamos ao longo deste estudo, levaram à redução da audiência global da TV segmentada, o que foi registrado pela primeira vez em outubro de 2017.

No mesmo ano, de acordo com levantamento da Kantar Ibope, o tempo que o telespectador consumiu de TV aumentou 6 minutos, na comparação com o ano anterior, o que confirma as dificuldades encontradas pela TV segmentada para manter sua base de assinantes e sua audiência. Em média, os brasileiros dedicaram 6 horas e 23 minutos por dia ao meio, em 2017. Em 2016, eram 6 horas e 17 minutos. O estudo foi realizado nas 15 regiões aferidas regularmente pela empresa no país²⁶³.

Nesse contexto, a Lei do SeAC também foi importante para proteger os interesses dos produtores de conteúdo, Globo em primeiro lugar. O estabelecimento de cotas para o conteúdo nacional beneficiou a Globo, pois garantiu a ela a oferta tanto de canal brasileiro quanto de conteúdos nacionais em geral, como filmes. Esses mecanismos estimularam sua presença na TV paga e consolidaram o grupo como o único brasileiro a concorrer com as *majors* norte-americanas. Hoje, a Globo é a companhia com mais canais na TV paga: 61, o que equivale a 30,7% do total. Segundo estudo da Ancine, o grupo possui seis programadoras.

²⁶² Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/esporte/2016/10/1826933-cade-quer-saber-se-globo-pode-vetar-rivals-da-sportv-na-tv-fechada.shtml>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

²⁶³ Dados disponíveis em: <<https://www.kantaribopemedia.com/telespectadores-brasileiros-dedicaram-mais-tempo-a-tv-em-2017/>>. Acesso em: 29 abr. 2018.

Quadro 5 - Programadoras vinculadas ao Grupo Globo e seus canais

Programadora	Canais
Canal Brazil S.A.	Canal Brasil; Canal Brasil HD
Globo Comunicação e Participações S.A	Globo News; Globo News HD
Globosat Programadora LTDA	+Globosat; +Globosat HD; BIS; BIS HD; Gloob; Gloob HD; GNT; GNT HD; Multishow; Multishow HD; OFF (em SD); OFF HD (OFF); Premiere FC HD; SporTV; SporTV 2; SporTV 2 HD; SporTV 3; SporTV 3 HD; SporTV HD; Viva; Viva HD
Horizonte Conteúdos LTDA	Combate; Combate HD; Premiere 2; Premiere 2 HD; Premiere 3; Premiere 3 HD; Premiere 4; Premiere 4 HD; Premiere 5; Premiere 5 HD; Premiere 6; Premiere 6 HD; Premiere 7; Premiere 7 HD; Premiere 8; Premiere 8 HD; Premiere Clubes; Premiere Clubes HD
NBC Universal Networks International Brasil Programadora S/A	Studio Universal; Syfy; Universal Channel; Universal Channel HD
Telecine Programação De Filmes LTDA	Megapix; Megapix HD; Telecine Action; Telecine Action HD; Telecine Cult; Telecine Cult HD; Telecine Fun; Telecine Fun HD; Telecine Pipoca; Telecine Pipoca HD; Telecine Premium; Telecine Premium HD; Telecine Touch; Telecine Touch HD

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Ancine (2016)

De acordo com a Ancine (2016), são 2 canais de notícias; 2 infantis; 6 de esporte; 18 canais de esportes *pay-per-view*, sendo 16 de futebol e 2 de artes e lutas marciais; 12 canais de variedades e 20 de filmes e séries. Do total, 10 canais vinculados ao Grupo Globo são considerados Canais Brasileiros de Espaço Qualificado. A principal programadora do grupo, Globosat, além de representar e intermediar programação relacionada à televisão por assinatura para as operadoras NET, SKY e Claro TV também exerce a atividade de representação para a negociação da programação do Telecine, NBC Universal, PB Brasil, Canal Brasil e Rádio Globo para outras operadoras do mercado, de acordo com relatório financeiro da companhia²⁶⁴.

²⁶⁴ Globosat, Relatório da Administração 2015 – 2016. Disponível em: < https://brazil.mom-rsf.org/uploads/tx_lfrogmom/documents/70-1071_import.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2018.

Apenas a Time Warner possui mais programadoras que o Grupo Globo. São, ao todo, 11, as quais comercializam 58 canais (29,1% do total). Juntos, os dois grupos somam 43,6% das 39 programadoras registradas na Ancine e 58,9% dos 199 canais, o que confirma o cenário de concentração também neste mercado. Os demais estão longe desse porte. Treze grupos econômicos possuem apenas uma programadora e que oferecem dois canais ou menos (ANCINE, 2016, p. 40). Assim, a lei contribuiu para a proteção dos interesses do grupo no mercado, em meio à turbulência que ele vive.

7.4 A ambição das telecomunicações

Até a entrada do novo milênio, o plano expansionista do grupo comportava também as telecomunicações. A Globo adentrou o setor em meados dos anos 1980, adquirindo 51% das ações com direito a voto da empresa NEC Brasil, corporação de matriz japonesa que havia sido nacionalizada por força de decisão governamental, em 1982. A NEC era um dos principais fornecedores de equipamentos de telecomunicações do governo brasileiro, tendo sido pioneira no fornecimento de equipamentos para o teste de transmissão de TV em cores, do sistema óptico de transmissão e do sistema celular do país, entre outras iniciativas²⁶⁵. A operação foi permeada por suspeitas de interferências políticas, conforme resume Aldé:

Durante o governo Sarney, com Antônio Carlos Magalhães como ministro das Comunicações, a Globo comprou a NEC do Brasil, um dos principais fornecedores de equipamentos de telecomunicações do governo brasileiro. Acusado de desfalque pela matriz japonesa, o proprietário anterior da NEC e da financiadora Brasilinvest, Mário Garnero, viu o governo suspender encomendas e pagamentos e, sem seu principal cliente, acabou vendendo a empresa às Organizações Globo por menos de um milhão de dólares, além de transferências de ações. Com o conseqüente restabelecimento das encomendas e pagamentos por parte do governo, a NEC do Brasil passou a valer, segundo avaliação dos próprios japoneses, 350 milhões de dólares. Na mesma época, Roberto Marinho encerrou o contrato da TV Aratu, que durante 18 anos retransmitira a Globo em Salvador. A TV Bahia, de propriedade de parentes e amigos de Antônio Carlos Magalhães, foi escolhida como nova emissora da Globo (ALDÉ, 2009, não paginado²⁶⁶).

²⁶⁵ Informações disponíveis em: <http://br.nec.com/pt_BR/about/history/index.html>. Acesso em: 8 dez. 2017.

²⁶⁶ Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/rede-globo>>. Acesso: em 8 dez. 2017.

O foco da Globo nessa aproximação foi o negócio de transmissão de sinais, o mesmo que levou à participação na empresa Victori, fruto da parceria da Globo com uma empresa italiana e o banqueiro Amador Aguiar (HERZ, 2009, p. 60-61). Favorecida pelo então ministro Antônio Carlos Magalhães, a Victori conseguiu contrato para fornecer, em caráter de exclusividade, todos os equipamentos de telefonia do Suriname. Interessante notar que a empresa incidia na discussão da privatização das telecomunicações do Brasil, processo que passou a lhe interessar ainda mais após a Embratel afirmar que poderia ser admitida a participação de outras organizações na exploração de outros serviços. O noticiário da época divulgou que a empresa tinha interesse nos serviços de dados via satélite, segundo Herz (2009, p. 61).

Conforme citamos anteriormente, um dos eixos de atuação da Globopar era este. Na segunda metade dos anos 1990, viabilizou a presença no setor de telefonia celular, que havia sido aberto à concorrência. Para compreender essa inserção, devemos ter em vista que o governo tinha como plano, de acordo com Dantas (2002, p. 235), “o ajustamento à nova lógica do capital de uma sociedade subinformada que anseia por pendurar-se às redes corporativas globais”. Em tal contexto:

As classes média e alta, já razoavelmente supridas de serviços básicos, demandam agora serviços interativos que lhes permitam aderir a novos padrões e comportamentos de consumo e entretenimento (TV paga, compras *on line*, Internet etc.), geralmente agenciados a partir dos Estados Unidos. As filiais das corporações-redes, bem como as unidades industriais ou financeiras locais nelas articuladas, precisam entregar-se completamente aos sistemas de processamento e transporte de informação das matrizes. Particularmente no caso do Brasil, pelo menos duas grandes corporações de comunicação social – a Globo e a Abril –, além de outros grupos industriais e financeiros (Votorontim, Bradesco, Odebrechet etc.), esforçam-se para construir subfragmentos informacionais locais, articulados aos grandes grupos globalizados (DANTAS, 2002, p. 235).

Com a abertura, a Globo adquiriu direitos de exploração do serviço na Área 4, relativa a Minas Gerais, que foi vendida por R\$ 457 milhões para o grupo formado pela Vicunha, Telecom Italia e União Globopar Bradesco (UGB), e Área 9, que compreendia Bahia e Sergipe, vendida por R\$ 232 milhões para o mesmo consórcio, intitulado Maxitel S.A.. Segundo Possebon (2009, p. 103), também mantinha parceria com Portugal Telecom e Bradesco para oferta do serviço de telefonia por satélite ICO no Brasil e participava da Teletrim, uma operadora de *paging*.

Outros grupos de mídia brasileiros, entre eles O Estado de São Paulo, participaram do leilão da banda B, o que mostra a expectativa de concorrer no mercado que então era aberto. Folha e Abril, por sua vez, apostavam no negócio de acesso à Internet, que até então era ocupado por empresas menores. Vale notar que as empresas do Sistema Telebras estavam proibidas de atuar como provedores (POSSEBON, 2009, p. 102). No leilão da Telebras, a Globo pretendia expandir sua atuação como operadora de telefonia, inclusive na praça de São Paulo, a mais lucrativa do Brasil, mas foi frustrada pela movimentação das transnacionais, como explicam Bolaño e Massae:

[A Globo] que já havia conquistado uma posição na telefonia celular em Minas Gerais (Banda B), acabou ficando, em associação com a Telecom Italia, com a Tele Nordeste Celular e a Tele Celular Sul (Banda A), muito aquém do desejado. Havia um acordo informal entre a Globo e sua afiliada RBS, segundo o qual esta se concentraria na região sul, enquanto a Globo ficaria com a Telesp. Surpreendidos com o lance de última hora da Telefónica, a Globo perde a Telesp e a RBS fica impossibilitada de concorrer para outra área. Pela Lei Geral de Outorgas, o grupo Telefónica, integrante da TBS [então associado à RBS], não pode ter participação superior a 20% em outra operadora de telefonia fixa (BOLAÑO; MASSAE, 2000, p. 48)

Nas duas empresas, a compra foi em nome da UGB Participações (união da Globo Bradesco, com 50%) e da Bitel (Telecom Itália, com 50%). A associação com a operadora transnacional que então passava a atuar no Brasil era estratégica para a Globo, que pretendia, conforme documento oficial de 1997, “expandir-se no mercado de mídia nacional; ser reconhecida como uma grande empresa produtora de conteúdo internacional; estar presente em diferentes meios de distribuição de conteúdo; e ser um forte concorrente no mercado de telecomunicações” (POSSEBON, 2009, p.103).

O posicionamento expressava uma mudança, pois até os anos 1990 as estratégias das empresas das quais a Globo participava no setor de telecomunicações estavam mais atreladas à busca pela redução da excessiva dependência do Sistema Telebras no seu negócio principal, a televisão, do que na abertura de novas oportunidades de negócios, segundo analisa Possebon. Ocorre que a entrada das operadoras e o contexto econômico da época geraram outras implicações e forçaram a Globo a rever a sua estratégia.

Em 1998, antes de colocar dinheiro na Tele Celular Sul e na Tele Nordeste Celular, o grupo saiu da parceria. Em seguida, reduziu a participação na NEC devido à queda no faturamento e ao aumento da dívida da companhia. Conforme explicado pela imprensa à época e registrado por Possebon, a empresa perdeu espaço devido à

movimentação de operadoras europeias e norte-americanas que priorizaram parcerias com grupos estrangeiros no campo da produção de equipamentos, os quais também tiveram atuação liberada naquele período.

Entre 1998 e 1999, a Globopar vendeu as ações que possuía da NEC, por um valor não divulgado à época, mas estimado em metade do que valia inicialmente²⁶⁷. Além das questões próprias da NEC, a operação confirmava que o conglomerado brasileiro estava batendo em retirada do setor de telecomunicações, o que já havia sinalizado ao vender para a Telecom Italia as participações que adquirira, no leilão do Sistema Telebras, da Tele Nordeste Celular e Tele Celular Sul.

Associada à frustração dos planos para a telefonia, a opção por se desfazer dos ativos decorria também do cenário econômico do Brasil e do crescente endividamento do grupo. Em texto sobre essa fase disponível no portal Memória Globo, os passos dados e como eles levaram o grupo à sua maior crise financeira são recuperados. De início, a Globo registra a aposta no aquecimento da economia, que possuía então “promissoras previsões”, o que se expressou, por exemplo, na duplicação do tamanho do mercado publicitário entre 1995 e 2000 e, no caso específico da companhia, nos já referidos investimentos no setor de TV segmentada. Isso foi feito a partir da utilização de mecanismos financeiros, conforme detalha o texto:

Para tanto, tomaram-se empréstimos em instituições nacionais e negociaram-se *bonds* no mercado de capitais. Até aquele momento, se comparada com os valores que chegaria a atingir, a dívida do grupo era relativamente pequena, da ordem dos 100 milhões de dólares. Quando a decisão de acessar o mercado e captar dívidas de mais longo prazo foi feita, a empresa mais madura e rentável do grupo, a TV Globo, passou a ser a garantidora das dívidas da Globopar, assim como de algumas dívidas da Infoglobo, empresa responsável então pelos jornais O Globo e Extra²⁶⁸.

A fim de buscar saídas para a crise, conforme o documento, foi formado um grupo de trabalho que, por um lado, analisou caminhos para a renegociação da dívida e, por outro, atuou no planejamento da abertura de capital da então Organizações Globo. Uma das iniciativas da primeira frente foi a vendas de ativos, inclusive emissoras de

²⁶⁷ A avaliação consta em artigo da jornalista Elvira Lobato, que detalha que a empresa fechou seu balanço financeiro de 1998 com prejuízo de R\$ 31 milhões e queda de 11% na receita. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi31079920.htm>>. Acesso em: 8 dez. 2017.

²⁶⁸ Disponível em: <<http://memoriaglobo.globo.com/acusacoes-falsas/bndes-e-renegociacao-da-divida.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

propriedade da família Marinho, além de bens e propriedades pessoais de acionistas. À época, o grupo informou que os Marinho acionistas da Globopar investiram mais de US\$ 170 milhões na empresa e em suas controladas em apenas seis meses²⁶⁹.

Na outra frente, chegou a ser criada a Globo S.A., “[...] destinada a ser a empresa *holding* dos ativos Globo, que venderia parte de suas ações no mercado de capitais para cobrir a dívida”, detalha o documento. A *holding* deveria englobar todos os investimentos do grupo e substituir a Globopar. Ela seria dirigida por Henri Philippe Reichstul, ex-presidente da Petrobras que ocupava, então, a presidência da Globopar. No entanto, em setembro daquele ano o grupo anunciou a saída de Reichstul do cargo e a suspensão do processo de criação da Globo S.A. “A Globopar passou a ser apenas uma *holding* financeira, presidida por Ronnie Vaz Moreira, levado por Reichstul para ser o diretor financeiro da empresa”²⁷⁰, que hoje é responsável por cuidar dos interesses da família Marinho, pela administração financeira e societária das empresas.

Então, “uma crise de liquidez sem precedentes levou as Organizações Globo a entrar em *default*”. Nos termos de suas memórias oficiais:

O que parecia ser um processo normal de endividamento, relativo a um ciclo de investimentos, revelou-se trágico. Primeiro, porque o mercado de TV por assinatura no Brasil, ao contrário do que ocorrera em outras partes do mundo, não cresceu na velocidade e no tamanho esperado; e, o que é pior, a estabilidade da economia brasileira foi comprometida por sucessivas crises internacionais, que levaram a uma desvalorização do real frente ao dólar. Como a maior parte da dívida fora contraída na moeda norte-americana, isso impactou significativamente a estrutura de capital das Organizações Globo²⁷¹.

Ao anunciar a situação, o grupo também vinculou a crise à redução de crédito disponível para as empresas brasileiras. Juntos, todos esses fatores oneraram “de forma significativa a dívida em dólares da Globopar”. Diante do quadro, revelou que as controladas estavam revisando seus planos de negócios, com ênfase na melhora da geração de caixa, e indicou que seria adotada uma postura mais conservadora no mercado financeiro: “Conjuntamente com esta revisão, a partir de hoje, a Globopar e

²⁶⁹ Nota da Globo sobre reestruturação, intitulada ‘Globopar anuncia reavaliação de sua estrutura de capital’, está disponível na íntegra em: <<https://expresso-noticia.jusbrasil.com.br/noticias/136275/globopar-suspende-pagamento-de-suas-dividas>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

²⁷⁰ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2910200214.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

²⁷¹ Disponível em: <<http://memoriaglobo.globo.com/acusacoes-falsas/bndes-e-renegociacao-da-divida.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

algumas de suas empresas controladas estarão reescalando o fluxo de pagamentos de suas obrigações de caráter financeiro”²⁷².

A nota oficial da Globopar não especificava o volume de dívida sujeita à reestruturação dos pagamentos. Já o texto do portal Memória Globo refere-se ao valor de US\$ 1,7 bilhão, o mesmo utilizado para a ampliação dos serviços na TV paga. Tendo em vista juros, acréscimos derivados do aumento do dólar e outros fatores, a conta deve ter sido maior. A BBC²⁷³ divulgou, à época, que o valor da dívida era de 1,9 bilhão de dólares, valor informado à Folha de S. Paulo²⁷⁴ pelo diretor de Planejamento das Organizações Globo, Jorge Nóbrega. Três grupos de investidores detinham US\$ 94,3 milhões da dívida total: Funds Trust I (US\$ 30,5 milhões da Globo), o Foundations For Research (US\$ 175 mil) e o WRH Global Securities Pooled Trust (US\$ 63,6 milhões).

A Globopar contratou a Goldman Sachs & Co. e Houlihan Lokey Howard & Zukin Capital para assessorá-la no processo de reavaliação e para atrair investidores. O Unibanco também foi acionado para tal fim.

O primeiro passo na reestruturação dos negócios foi dar prioridade ao seu negócio base, isto é, a produção e programação de conteúdos, e a consequente saída gradual do ramo de distribuição de TVs por assinatura. Foi, então, diminuída a participação na Sky, desobrigando as Organizações Globo de realizar investimentos futuros na empresa. Posteriormente, em 2005, a mesma medida foi tomada em relação à Globo Cabo (que passou a se chamar Net Serviços), quando uma participação relevante dessa empresa foi vendida à Telmex²⁷⁵.

A questão da dívida foi parar na Justiça norte-americana. Representando aqueles três grupos de investidores, o fundo de investimentos W.R. Huff acionou a Corte de Falências do Distrito Sul de Nova York, em dezembro de 2003, pedindo que a Justiça interviesse na renegociação da dívida externa da empresa e determinasse as condições de pagamento aos credores. A ação pretendia que a Globo fosse enquadrada no capítulo

²⁷² Nota da Globo sobre reestruturação, intitulada ‘Globopar anuncia reavaliação de sua estrutura de capital’, está disponível na íntegra em: <<https://expresso-noticia.jusbrasil.com.br/noticias/136275/globopar-suspende-pagamento-de-suas-dividas>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

²⁷³ Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/economia/story/2003/12/printable/031218_globopc.shtml>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²⁷⁴ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2101200407.htm>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

²⁷⁵ Disponível em: <<http://memoriaglobo.globo.com/acusacoes-falsas/bndes-e-renegociacao-da-divida.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

11 do Código de Falências dos Estados Unidos, o que levaria a Justiça a decretar a falência da devedora e a intervir na reorganização de dívidas.

O grupo brasileiro declarou que o W.R. Huff era um fundo “abutre” (especializado na compra de papéis de empresas com dificuldades, a fim de negociá-los, posteriormente, em condições vantajosas). A Globo alegou ainda que o fórum para discussão do caso era o Brasil, pois a companhia não possuía ativos nos Estados Unidos²⁷⁶. A Corte deu ganho de causa para o grupo. Os fundos GMAM Investment Funds Trust I, Foundation for Research e WRH Global Securities Pooled Trust recorreram da decisão²⁷⁷, mas não obtiveram êxito.

No caso da TV Globo, chegou a haver propostas de interferências dos acionistas em sua gestão. Mas o grupo diz que Roberto Irineu Marinho “[...] recusou qualquer opção de venda de participação ou interferência de credores na gestão das Organizações Globo ou de suas empresas de mídia, entendendo que deveria preservar sua propriedade por brasileiros e a qualidade dos seus conteúdos”²⁷⁸. A abertura da TV, que não ocorreu de fato, significaria uma ruptura com a lógica da administração familiar e centralizada que sempre a caracterizou e que permitiu à família Marinho o controle dos processos e a proposição de acordos com outras empresas e governos.

A dívida foi renegociada, sendo uma parte paga à vista, com recursos oriundos do caixa acumulado durante o período de reestruturação e da venda da participação na Net Serviços. O saldo restante foi refinanciado pelos credores, e pago até 2006, conta a Globo em sua memória. Após a reestruturação, a TV foi fundida com a Globopar, constituindo a Globo Comunicação e Participações (GCP), junção que pretendia tornar a gestão das empresas mais eficiente. As unidades de negócios (TV Globo, Globosat, Globo.com, Som Livre, Editora Globo e Globo Cochane) continuaram mantendo suas identidades e estratégias de relacionamento com seus públicos específicos.

Ao longo desse processo, houve uma polêmica acerca da possibilidade de o BNDES realizar empréstimo para o grupo. A Globo sustenta que esse empréstimo sequer chegou a ser solicitado, versão também defendida pelo banco. Em sua memória, o grupo de mídia cita como um segundo episódio polêmico envolvendo o BNDES o

²⁷⁶ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi2101200407.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

²⁷⁷ Disponível em: <<http://teletela.com.br/telaviva/paytv/09/03/2004/fundos-voltam-a-justica-para-enquadrar-globopar-no-chapter-11/>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

²⁷⁸ Disponível em: <<http://memoriaglobo.globo.com/acusacoes-falsas/bndes-e-renegociacao-da-divida.htm>>. Acesso em: 12 dez. 2017.

apoio solicitado pela Abert, em 2003, às empresas midiáticas brasileiras que, como a Globo, estavam endividadas. A estimativa era de que a dívida desse conjunto alcançasse R\$ 10 bilhões. O déficit teria sido de R\$ 7 bilhões apenas em 2002, dos quais R\$ 5 bilhões relacionados à Globopar. Naquele ano, a receita líquida havia sido 20% menor, em valores reais, do que em 2000 (LOBATO, 2004, online²⁷⁹).

Do mesmo modo que ocorreu com a Globo, a dívida das demais emissoras derivava da aposta no crescimento da economia e na estabilidade do câmbio, que resultou na contratação de empréstimos em dólar. A situação é interessante por demonstrar o caráter estrutural do problema e sua profunda conexão com a dinâmica da convergência, que forçou as empresas a, entre outros esforços, comprar equipamentos de impressão e/ou aumentar o parque gráfico; informatizar as redações e investir em novos negócios, a exemplo da Internet. Essa relação não deixou de ser observada por Lobato:

O grosso da dívida acumulada vem de novos negócios: TV por assinatura, telefonia e internet. O setor imaginava que haveria uma rápida convergência entre a mídia tradicional e as telecomunicações e temia o fim da mídia impressa e a dominação do mercado pelas companhias telefônicas. Sem capital próprio suficiente e sem linhas de crédito de longo prazo no país a juros compatíveis com o retorno dos investimentos, as empresas se endividaram em moeda externa (LOBATO, 2004, online).

São apontados como causas desse cenário os investimentos feitos no setor de telecomunicações, atrelado ao fato de que “a abertura do mercado de telecomunicações, com o surgimento de novos serviços, e o fim do monopólio estatal da telefonia provocaram uma euforia de investimentos nesse setor, que se prolongou até a privatização da Telebrás, em 1998”. À reportagem, o então diretor de Planejamento e Controle da Globopar, Jorge Nóbrega, confirmou essa leitura e acrescentou que, “[...] durante o *boom*, havia dinheiro sobrando. Todos os investidores estrangeiros queriam aplicar no Brasil, sem questionar os projetos”.

Ao contrário do que se imaginava, o setor de comunicações encolheu. Rádios, TVs, jornais, revistas e agências de notícias cortaram 17 mil empregos, de acordo com o Ministério do Trabalho. A circulação de revistas e jornais caiu entre 2000 e 2002. O bolo publicitário diminuiu de R\$ 9,8 bilhões em 2000 para R\$ 9,6 bilhões em 2002, em

²⁷⁹ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1502200416.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2017.

valores sem correção. Foi então arquitetado, no segundo semestre de 2003, um programa de socorro às empresas de radiodifusão pelo BNDES, que ficou conhecido como Promídia, em referência ao Proer, programa de auxílio financeiro aos bancos privados, executado durante o governo Fernando Henrique Cardoso. O pedido chegou a ser feito pela Abert, Associação Nacional dos Editores de Revista (Aner) e Associação Nacional dos Jornais (ANJ), que apresentaram estudo ao BNDES e reivindicaram a abertura de linhas de crédito específicas para o setor²⁸⁰. A negociação acontecia no primeiro ano do governo Lula, gerando alterações nas relações entre este e Globo²⁸¹. Diante desse quadro, coube à sociedade civil cobrar abertura do debate sobre o auxílio financeiro às empresas. O FNDC lançou, na ocasião, o documento “Crise da Mídia: um assunto da sociedade”. Nele, defendia, ao lado de várias signatárias, que a aprovação de empréstimos ocorresse com transparência, negociação pública e contrapartidas sociais.

A negociação enfrentou também a resistência das redes Record, Bandeirantes e SBT, que já vinham em um processo de ruptura com a Abert, pelo que alegavam ser uma política de favorecimento da Globo por parte da entidade empresarial. Em 2002, a polêmica era uma suposta negociação feita pela Abert para a aprovação da Emenda Constitucional nº 36/2002, que permitia a participação de capital estrangeiro em empresas de comunicação, a qual era defendida pela Globo – que via nesse tipo de financiamento um canal para amenizar suas dívidas. Em troca, teria sido negociada com os partidos de oposição o apoio da entidade à instalação do CCS²⁸².

A questão levou as redes Record, Bandeirantes e SBT a lançar a União de Redes e Emissoras de Televisão (UneTV), em março daquele ano. A Record logo voltou a se

²⁸⁰ Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/asp251120031.htm>>. Acesso em: 13 dez. 2017.

²⁸¹ A mudança ocorreu já no período eleitoral. Lima e Guazina (2004, p. 10-13) evidenciam isso ao analisar a cobertura do pleito pelo Jornal Nacional. Os autores argumentam que a mudança no tom do jornal, que promoveu debates sobre temas gerais na campanha e adotou uma postura mais equilibrada no trato entre os diferentes candidatos. De acordo com eles, três razões explicam a situação: (a) de ordem econômica, uma primeira razão foi a crise financeira da mídia, que deixou a emissora mais frágil e, possivelmente, mais dependente do governo; (b) politicamente, as negociações realizadas pela equipe de Lula com a mídia; e (c) de ordem jornalístico-editorial, a “responsabilidade social” como política empresarial da Rede Globo e, em particular, do seu jornalismo. Após a eleição de Lula, o embate vivenciado em momentos anteriores, inclusive nas eleições, deu lugar a uma política de boa vizinhança que, por um lado, garantiu que o governo não promovesse mudanças com viés democratizante no sistema midiático, como constava no programa do Partido dos Trabalhadores e, por outro, a redução da crítica ao governo petista, o que permaneceria sendo a tônica da cobertura da Globo até 2005, quando estourou o caso de corrupção que ficou conhecido como “mensalão”. Nessa época, como parte da reforma ministerial promovida pelo governo para adquirir apoio, foi indicado o ex-repórter da Globo, Hélio Costa, para o Ministério das Comunicações.

²⁸² Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0103200223.htm>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

filiar à Abert, mas SBT e Band mantiveram o rompimento. A Record, na discussão sobre o Promídia desenvolveu estratégia própria, reunindo suas afiliadas em torno da Associação Brasileira de Rádio e Televisão (Abratel). Em carta, o então vice-presidente Dennis Benaglia Munhoz informou que a empresa não havia sido consultada sobre os termos negociados e defendeu empréstimos para investimentos novos:

A televisão aberta necessita de geração de linhas de crédito específicas e adequadas às suas necessidades, exclusivamente para financiamento de investimentos e produção e não para quitar débitos contraídos por atividades administrativas de única e exclusiva responsabilidade de seus administradores. Somos contrários às condições e principalmente ao encaminhamento do procedimento, que ocorreu em total revelia²⁸³.

Também tecendo críticas ao processo, em novembro de 2004 a Rede TV! anunciou a integração à Abratel²⁸⁴. O empréstimo acabou não ocorrendo. No caso da Globo, a venda de parte da NET e da SKY fez com que a Globopar avançasse na renegociação da sua dívida sem precisar passar pela ajuda do governo, via BNDES.

Interessante notar que o período era de ajustes no campo e que isso gerou controvérsias entre os empresários²⁸⁵. Exemplo foi a discussão sobre o regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia aprovado em 2001 pela Anatel, já citado neste trabalho. À exceção da Globo, as emissoras foram contrárias a ele, por entenderem que permitia às empresas de Internet atuarem em radiodifusão. De acordo com Borgerth, a Abert não entrou com ação judicial contra a proposta devido aos interesses econômicos da Globo em telecomunicações. As empresas só voltariam a se unir no debate sobre a digitalização da TV e no contexto da elaboração da Lei do SeAC, já que tinham em comum o fato de nenhuma estar mais atuando no setor de telecomunicações e de ter ficado latente a necessidade de proteger os interesses dos grupos midiáticos brasileiros do avanço das operadoras transnacionais.

²⁸³ Disponível em: <<http://www.consciencia.net/2004/mes/03/abert-record.html>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

²⁸⁴ Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq0303200404.htm>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

²⁸⁵ Ainda expressando essas divergências, em 2006 foi fundada a Associação Brasileira de Radiodifusores (Abra), sob a liderança do Grupo Bandeirantes. Apenas em 2015 decidiu retornar aos quadros da Abert, que passou a comandar a Abra, mantida como tal devido a processos judiciais em que é autora. À época, Flávio Lara Resende, diretor geral da Band Brasília e diretor executivo da Abra, afirmou que a decisão tomou em conta o fato de que “temos enormes desafios pela frente, em especial o desligamento do sinal analógico de TV e a migração do AM para o FM”. Disponível em: <<http://www.abert.org.br/web/index.php/notmenu/item/24103-band-retorna-a-abert>>. Acesso em: 19 dez. 2017.

7.5 Incertezas em relação à Internet

Nos anos 1990, os dois setores que detalhamos até aqui concentraram os esforços da Globo. Outras companhias já vinham utilizando tecnologias, como MMDS, para viabilizar acesso à Internet por redes, inclusive grupos com menor porte econômico e potencial tecnológico, como a TV Filme, a TVA e a Image TV, operadora de cabo do grupo Algar. Conforme Possebon (2002) detalhou em seu estudo, a estratégia da Globo em relação à Internet foi defensiva até o início dos anos 2000. A primeira referência à Internet encontrada em documentos do grupo data de 1998, mesmo ano em que lançou o portal Globo.com. No “Prospecto 1998”, a Globopar cita que examinava tecnologias convergentes, entre elas a oferta de serviços de Internet sobre redes de cabos tradicionais, para alavancar as operações de cabo (POSSEBON, 2002, p. 108).

Isso tinha a ver com a indefinição sobre a regulamentação do serviço. Vale lembrar que o Brasil centrou sua discussão nas redes de telecomunicações nos anos 1990 e que a Internet, enquadrada como um serviço de valor adicional pela Lei Geral das Telecomunicações, não dispunha de regras claras. A Globo esperou a autorização da Anatel para lançar o seu serviço de acesso à Internet por suas redes de cabo, o Vírtua, o que ocorreu em meados de 1999. A expectativa era a de que a infraestrutura para o acesso à rede fosse garantida pelas operadoras de cabo, as quais seriam contratadas pelos grupos que optassem por prestar outros serviços. Essa aposta também estava ancorada na ideia de que as redes de cabo é que sustentariam o acesso à banda larga.

Além do Vírtua, a Globo desenvolveu iniciativas de acesso discado à rede por meio do portal Globo.com. A operação ocorreu com o aporte da Telecom Itália, que apostava que teria acesso privilegiado aos conteúdos da Globo para suas aplicações de celular. A transnacional pagou US\$ 810 milhões por 30% do capital votante da empresa, que com isso passou a ser avaliada em US\$ 2,7 bilhões. O comunicado divulgado à época apontava que seriam desenvolvidos dois projetos: uma operação voltada para as comunidades de fala hispânica na Internet, o que passaria por uma internacionalização do portal, e o provimento de serviços de Internet sem fio com a tecnologia WAP, por meio de parceria com as companhias de telefonia celular operadas pela Telecom Italia, a Tele Celular Sul e Tele Nordeste Celular. Para a imprensa, o diretor da Globopar, José Francisco de Araújo Lima afirmou que os recursos aportados pela companhia lhe permitiriam atuar em duas frentes: “Isso vai permitir capitalizar a

Globo.com em um momento em que vivemos o dilema de desenvolver conteúdo em banda larga ou disseminar o acesso a essa tecnologia”²⁸⁶.

Além do montante vultoso, chamou atenção o fato de a estratégia não passar pela Globo Cabo, como era o caminho adotado pelo grupo em relação às novas tecnologias até então. Os projetos guardavam outra diferença: enquanto o Vértua seguia a lógica dos “jardins murados”, disponibilizando conteúdos por meio de um portal apenas para assinantes, o Globo.com disponibilizaria conteúdos de forma ampla (POSSEBON, 2000, p. 173), o que demonstra a incerteza em relação ao modelo de negócio que a companhia deveria adotar no âmbito da rede.

Com o lançamento do novo portal Globo.com em meados de 2001, os contornos da estratégia que o grupo pretendia adotar ficariam mais claros: a Globo tentaria ocupar tanto o nicho de infraestrutura quanto de conteúdo, que seria o seu carro-chefe. O portal agregaria *sites* como TV Globo, Globo News, rádios Globo e CBN, jornal O Globo, revista Época, bem como os *sites* de todas as afiliadas, que também funcionariam como provedores de acesso. Seriam conteúdos interativos, frutos do empacotamento, de forma distinta, do que já era produzido pelos diversos veículos. Para alavancar a iniciativa, passaram a ser comercializados para o mercado publicitário pacotes *cross media*.

O presidente da Globo.com, Juarez Queiroz, afirmou à imprensa que “o investimento da Globo é estratégico, um projeto de longo prazo para continuar a ser líder quando a convergência tecnológica vier”. Ele não escondeu as incertezas quanto às iniciativas: “se a gente errar, joga tudo no chão e começa tudo de novo porque vamos ser líderes na convergência”²⁸⁷. Para tanto, a companhia também esperava concretizar um projeto com a Caixa Econômica Federal. Anunciado em 2001, tratava-se de um programa para financiamento de computadores à população de baixa renda. O *kit* que seria comercializado continha a máquina e o provedor de acesso Globo.com, que poderia vir a ser substituído em um ano. O projeto, contudo, foi abandonado antes mesmo da troca do governo²⁸⁸.

Em 1999, também havia sido firmado acordo estratégico entre Globo e Microsoft para desenvolver e implementar novos serviços de Internet no Brasil, como a

²⁸⁶ Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,telecom-italia-compra-30-da-globocom,20000601p12348>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

²⁸⁷ Entrevista concedida à Reuters. Disponível em: <<https://dev.webinsider.com.br/globocom-revela-sua-estrategia/>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

²⁸⁸ Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,globocom-e-cef-vao-financiar-micro-popular,20010607p55936>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

disponibilização e operação de uma série de serviços compartilhados para PCs e decodificadores digitais de alta tecnologia, os chamados *digital set top boxes*, de acordo com comunicado oficial da época. As companhias propagaram que a parceria objetivava estabelecer uma posição de liderança sobre a Internet no Brasil, reunindo expertise em conteúdo e tecnologia. Nesse sentido, apontavam que as oportunidades de negócios eram: a) um portal conjunto resultado da fusão do atual MSN Brasil e Globo.com, portal da Globo que estava em desenvolvimento; b) serviços de TV interativa baseados no uso de decodificadores avançados que utilizam a plataforma Microsoft TV; c) o fornecimento de serviços de acesso à Internet.

Apostando em uma “rápida disponibilização de serviços digitais aos consumidores”, conforme disse à época o diretor de Desenvolvimento de Negócios de Internet da Microsoft Brasil, Osvaldo Barbosa de Oliveira, esperava-se ainda ações para combinar os conteúdos produzidos pelo grupo brasileiro em notícias, esportes, entretenimento e educação com os serviços da Microsoft, que incluíam MSN Hotmail, MSN Messenger Services, comunidades MSN, serviços de busca, diretório e Microsoft Passport. Interessante perceber que já nesse momento era o conteúdo da Globo que aparecia como seu principal aporte na negociação, embora também fosse destacado o fato de a Globo Cabo ser a maior empresa de TV a cabo no Brasil²⁸⁹.

A Microsoft anunciou um investimento de US\$ 126 milhões na Globo Cabo, o que se daria por meio da aquisição de 11,5% das ações ordinárias e preferenciais. Em contrapartida, passaria a ter o direito de participar do Conselho de Administração da companhia e de seu processo decisório. “O aporte de capital à companhia e a aliança estratégica mais ampla irão permitir que, em breve, a Globo Cabo ofereça aos seus assinantes, o acesso a uma ampla gama de serviços avançados através de sua rede de banda larga”, anunciou Moysés Pluciennik, diretor geral da Globo Cabo, que afirmou que o investimento integrava também estratégia de recapitalização da empresa.

As iniciativas acompanhavam a valorização das empresas que atuavam com Internet naquela época em todo o mundo. Conforme anota Brittos (2000), a Globo Cabo foi extremamente valorizada, tendo sido selecionada pela Forbes como uma das vinte pequenas empresas do mundo com maior potencial de crescimento no novo milênio. A expectativa de crescimento da companhia levou investidores a considerá-la como uma

²⁸⁹ Disponível em: <<https://www.microsoft.com/brasil/pr/globocabe.htm>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

boa opção de investimento, apesar das dívidas acumuladas, como exemplifica a análise da consultoria Sirotsky & Associados reproduzida abaixo:

No terceiro trimestre de 2000, a receita bruta alcançou R\$ 272,9 milhões (mais 43,7% em relação ao mesmo trimestre do exercício), enquanto a receita líquida evoluiu 37,9%. No acumulado de nove meses do ano, a receita bruta alcançou R\$ 691,8 milhões (mais 23,0% em relação ao mesmo período anterior), tendo contribuído para este bom desempenho, além do crescimento orgânico, as incorporações de Vicom e Net Sul. Nos primeiros nove meses de 1999, as despesas financeiras líquidas atingiram R\$ 341,4 milhões (contra R\$ 134,1 milhões no mesmo período deste ano). A principal razão foi o processo de recapitalização iniciado no segundo semestre de 1999, através da emissão de ações ordinárias, preferenciais e debêntures conversíveis que reduziram drasticamente suas despesas financeiras. O resultado final foram prejuízos líquidos de R\$ 103,7 milhões no terceiro trimestre e R\$ 204,8 milhões no acumulado do ano (contra prejuízos de R\$ 138,9 milhões e R\$ 454,7 milhões, respectivamente, nos mesmos períodos em 1999). A base de clientes atingiu 1.467,9 mil assinantes conectados (crescimento anualizado de 15,5%). A taxa de desconexão líquida analisada alcançou 17,0% ao final de setembro. O pacote mais completo da companhia, a seleção de canais advanced tem uma percentagem de quase 49% de assinantes. O Virtua, serviço de acesso à Internet em alta velocidade, abrangeu 14.792 usuários, tendo atingido 1.113 mil domicílios atendido pelo serviço (o objetivo é de 2 milhões de domicílios até o fim deste ano). A empresa, nos dois últimos exercícios, apresentou um comportamento extremamente volátil em bolsa, com fortes oscilações e excelente liquidez. Para o investidor que busca incessantemente dividendos, desperta pouca atratividade; já para aquele que acredita que o importante numa empresa é adicionar valor ao seu negócio, o investimento na Globo Cabo é atrativo. A forte queda de suas ações em bolsa, o equacionamento de sua situação financeira e a perspectiva de crescimento nos seus negócios, nos leva a classificá-la como uma boa opção de investimentos no momento (MAGALHÃES, 2000, não paginado²⁹⁰).

Toda essa expectativa, contudo, foi frustrada com a crise financeira que abalou as empresas de mídia naquele período. A parceria entre Globo e Microsoft só resultou em um teste de *set-tops* com o *software* Microsoft YV Basic Digital, em 2001. Em 2002, como vimos anteriormente, a própria Globo Cabo foi transformada em NET Serviços. No esteio da crise das empresas de mídia, ganhou força a solução de acesso à banda larga por meio da tecnologia ADSL, atrelada às linhas da telefonia.

²⁹⁰ Disponível em: <<https://monitordigital.com.br/anulise-empresas-globo-cabo>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

Quanto à Globo, a crise inviabilizou a manutenção de uma postura agressiva para o ambiente digital. A companhia não conseguiu sequer chegar à liderança em acesso a conteúdos, perdendo para portais como Terra e UOL. Em meio ao imbróglio da reestruturação de sua dívida, teve que esperar até 2003 para desenvolver nova iniciativa por meio do Globo.com: o lançamento de uma central de vídeos embarcada no próprio portal, o Globo Media Center, anunciado como “a sua televisão interativa na Internet”.

Fischer (2008) aponta, em sua tese de doutorado, que o site destinava-se inicialmente à visualização de vídeos da programação da TV Globo, dos canais Globosat e de outros ligados ao grupo. Ao ser lançado, em 2003, disponibilizou 50 mil vídeos, número que chegou a 150 mil em 2006. Além do acervo, transmitia o canal Globo News ao vivo, combinando “[...] a novidade da interação com a característica de repositório do que já era produzido pela Globo” (FISCHER, 2008, p. 119-120). Segundo o autor, o internauta poderia escolher a sequência de vídeos que quisesse assistir. Para obter acesso a um volume maior de conteúdos, também possuía a opção de contratar uma assinatura mensal ou adquirir planos para vídeos específicos, como o campeonato da NBA ou o *reality show* Big Brother Brasil. Estima-se que a central possuía 50 mil assinantes exclusivos, além dos 300 mil assinantes do provedor.

Ainda assim, a Globo não ocupava mais que a sétima posição na audiência da Internet até 2006, quando foi lançado o portal de notícias G1, que agregava as notícias informativas aos conteúdos de esporte e entretenimento que haviam ganhado força no portal do grupo. O G1 reunia conteúdo das principais operações da empresa, como a TV Globo, GloboNews, rádios Globo e CBN, jornais O Globo e Diário de São Paulo, revistas Época e Globo Rural, entre outras, além de reportagens próprias em formato de texto, áudio e vídeo. Um ano antes, em 2005, também na tentativa de alavancar a audiência do grupo na *web*, havia sido lançado o GloboEsporte.com, além de iniciativas de entretenimento, como o Séries Etc. e o EGO.

No mesmo ano de lançamento do G1, a Globo trabalhava, em parceria com a multinacional Intel, na plataforma Viiv, voltada à disponibilização de conteúdo pela Internet, que havia sido lançada em janeiro e já estava disponível em outros países. No Brasil, a emissora era a primeira a realizar testes com conteúdos especialmente desenvolvidos para a plataforma, que tinha como premissa o uso do computador como centro da casa digital. Tratava-se de uma tecnologia que adaptava computadores pessoais, a fim de transformá-los em “centros de entretenimento”, por meio dos quais

seria possível obter vídeos, músicas, etc. Com a parceria, a Globo seria a porta de entrada para esse tipo de serviço no país. Além disso, as duas empresas acordaram a criação de um laboratório de mídia digital para desenvolvimento e testes de conteúdos²⁹¹. A agregação de conteúdos era confirmada como tendência.

Também em 2006, o Globo Media Center foi convertido em Globo Vídeos. Fischer (2008, p. 134) avalia que a mudança expressava a busca pelo fortalecimento da presença de seus produtos audiovisuais na *web*, em um contexto de crescimento da banda larga e de surgimento de um concorrente de peso, o YouTube, plataforma lançada em 2005. O modelo do Globo Vídeos evitava uma competição com a própria TV Globo, por isso não havia a transmissão simultânea de conteúdos, sendo possível apenas acionar o *player* para assistir ao canal Globo News, ao passo que se aproximava do YouTube na forma de disponibilização de vídeos (que não seguia a lógica da grade de programação). O autor aponta que a aproximação com o YouTube era perceptível tanto na semelhança da tela de apresentação do Globo Vídeos, já em 2006, quanto no fato de ter passado a operar com o Flash, em 2007, e não mais com o Windows Media, como já faziam o YouTube e o Yahoo! (FISCHER, 2008, p. 145).

Não obstante, ao contrário do canal de vídeos mais popular da Internet, no da Globo o usuário não podia subir conteúdos próprios. A produtora continuava sendo essencialmente a própria TV Globo, que mantinha também linha rígida em relação à proteção dos direitos autorais de suas obras, retirando do ar conteúdos que utilizassem trechos das obras sem autorização. Os vídeos também só eram disponibilizados em banda larga para quem pagasse pela assinatura, o que mostra que a Globo ainda apostava na lógica de aprisionamento das suas produções.

Em 2008, buscando levar o prestígio que tinha na TV para a *web*, o grupo anunciava o Globo Vídeos como “Globo Vídeos – o melhor da internet em vídeo”. Mas essa tentativa de transposição era mais da marca que do veículo tradicional em si. Fischer descreve que a relação com a TV Globo não era explicitada na apresentação do Globo Vídeos para o público geral, tendo a seguinte referência apenas no ambiente mais restrito para assinantes Globo.com: “acesse o melhor da programação da TV Globo e Globosat no seu computador” (FISCHER, 2008, p. 51). De acordo com o pesquisador, o Globo Media Center enunciou-se através dos materiais como “televisão e Internet”. Já o

²⁹¹ Disponível em: <<http://computerworld.com.br/negocios/2006/03/30/idgnoticia.2006-03-30.0814019582>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

Globo Vídeos vai expressando modificações, numa tentativa de maior aproximação com a linguagem da web propriamente. Primeiro, o *slogan* era “Sua televisão interativa na Internet”; depois, “O melhor da Internet em vídeo” (FISCHER, 2008, p. 162).

O que Fischer conclui é que houve um processo de aprendizagem, por parte da Globo, de como se fazer presente na *web*, justamente com o tipo de produto que a consagrou: o audiovisual. Como exemplo disso e evidenciando alguma abertura em relação aos usos de seus próprios conteúdos, em 2008 “[...] passou a ser possível o usuário embutir vídeos do player Globo Vídeos em outros espaços na web, como *sites* e *blogs*. Antes, esse uso só podia ser feito entre os espaços da Globo (G1 e Globo Esporte, por exemplo)” (FISCHER, 2008, p. 146). A diferença em relação à presença do usuário e sobre o que era permitido a ele fazer foi mantida. À exceção de vídeos produzidos de forma independente e que progressivamente foram incorporados à programação da emissora, não houve uma abertura dos seus canais para uma interação bidirecional.

Refletindo essas mudanças, o portal Globo.com passou por nova reestruturação em meados de 2007. Ao anunciá-la, o grupo destacou que “[...] a oferta de todos os *sites* das Organizações Globo também cresce com uma área dedicada aos programas de TV, às rádios, aos jornais e às revistas”. A participação dos internautas seria restrita à exibição em destaque das reportagens mais acessadas e também das palavras mais buscadas no portal. Ainda assim, o diretor-executivo da Globo.com, Juarez Queiroz defendeu: “[...] agora, o usuário terá mais espaço na *home* da Globo.com, achará o que quer com mais facilidade, de forma mais agradável e simples”²⁹².

A integração com as outras mídias do grupo também foi a tônica das mudanças processadas posteriormente no G1. A partir de 2010, as afiliadas da Globo foram orientadas a montar páginas próprias do G1 de cada local, as quais foram integradas ao portal principal. As páginas de São Paulo e Rio de Janeiro foram integradas diretamente às dos telejornais locais, fortalecendo a parceria com a TV. A estrutura também destacava um catálogo de vídeos jornalísticos que reunia o conteúdo dos telejornais²⁹³. No mesmo período, foram reformulados os portais de veículos como o jornal O Globo.

As reformulações seguintes mantiveram o conceito do portal Globo.com como agregador de conteúdos do grupo. Atualmente, ele conta com três colunas principais,

²⁹² Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Tecnologia/0,,MUL95922-6174,00.html>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

²⁹³ G1 ganha visual novo e maior integração com sites da TV Globo. Disponível em: <<http://g1.globo.com/tecnologia-e-games/noticia/2010/04/g1-ganha-visual-novo-e-maior-integracao-com-sites-da-tv-globo.html>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

organizadas por eixos: notícias, esporte e entretenimento (sobretudo informações sobre notícias de artistas). Tais conteúdos derivam das revistas e demais veículos do grupo. No caso dos vídeos, a mudança reside na progressiva substituição das telas e lógicas de fruição semelhantes ao que temos no YouTube para os serviços de vídeo sob demanda do grupo: Globo Play e Globosat Play. As iniciativas lograram êxito e, progressivamente, a Globo conseguiu superar, com o Globo.com, a audiência dos portais que dominaram as duas primeiras décadas da Internet no país: UOL, IG e Terra.

Expressando essas mudanças, em 2011 o grupo anunciou sua nova assinatura, durante seu aniversário de 46 anos. Do *slogan* “a gente se vê por aqui”, a emissora passou a usar “a gente se liga em você”. Em vez da TV Globo como o lugar de representatividade, a frase jovial destaca o receptor como o elo fundamental. Tratava-se não só de anunciar uma nova experiência de TV, mas um novo posicionamento do grupo, que por fim reconheceu a importância da convergência e destacadamente da Internet no cenário das comunicações.

7.6 A batalha legislativa

Enquanto tateava o ambiente da Internet, o Grupo Globo atuava para valorizar o conteúdo nacional e também para afastar as operadoras de telecomunicações da concorrência na produção de conteúdo e garantir, com isso, sua reserva de mercado. A abordagem nacionalista que passou a ser advogada a partir de 2004 orientou projetos de lei apresentados ao Congresso Nacional por influência dele. Apresentada pelo senador Maguito Vilela (PMDB/GO), a Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 55/2004 objetivava alterar a Constituição para aplicar às demais mídias eletrônicas as regras da TV aberta. Pela proposta, o artigo 222 da Constituição incluiria expressamente “empresa de acesso à Internet e de empresa que explore a produção, programação ou o provimento de conteúdo de comunicação social eletrônica dirigida ao público brasileiro” no rol das que deveriam ser de propriedade de brasileiros natos ou naturalizados ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis do país ou com sede nele.

Em qualquer caso, determinava que 70% do capital total e do capital votante de tais empresas, no mínimo, deveriam pertencer, direta ou indiretamente, “a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das

atividades e estabelecerão o conteúdo da programação”²⁹⁴. A Abert defendeu o projeto. Ao noticiário especializado, representantes da associação reconheceram a dificuldade de estabelecer limites entre os negócios da radiodifusão e das telecomunicações no contexto da convergência, mas apontaram que “[...] os radiodifusores precisam ser preservados”, nos termo do então presidente da Abert, José Inácio Pizani²⁹⁵. A PEC recebeu parecer favorável no Conselho de Comunicação Social (CCS), então presidido por Paulo Tonet, que alguns anos depois se tornaria vice-presidente do Grupo Globo.

No mesmo sentido, o Projeto de Lei n.º 4.209/2004, do deputado Luiz Piauhyllino (PTB/PE), também definia a comunicação social como a “atividade de transmissão de conteúdo de um emissor para vários, independentemente da plataforma de distribuição ou do serviço de telecomunicações utilizado”, e fixava que as atividades de gestão, responsabilidade editorial, seleção e direção de programação seriam de exclusividade de sócio ou grupo de sócios controladores brasileiros. Vale destacar que, assim como aquela PEC referida anteriormente, esta proposta tinha como base a defesa da cultura nacional, mas não estabelecia qualquer limite mínimo ou obrigatoriedade de veiculação de conteúdo regional ou independente.

O projeto anulava “[...] quaisquer relações contratuais ou de natureza que procurem subordinar a gestão das atividades de produção, programação provimento de conteúdo nacional de comunicação social eletrônica à orientação de pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras” e determinava que, no caso da TV por assinatura, a vedação deveria ser aplicada à programação e ao provimento de qualquer conteúdo veiculado, seja nacional ou estrangeiro. Além disso, dispunha que as empresas de telefonia fixa e móvel não poderiam, sequer por meio de controladas, “[...] produzir, programar ou prover conteúdo nacional de comunicação social eletrônica ou prestar o serviço de provimento de acesso à Internet”. De forma ainda mais restritiva, proibia o acesso à Internet por meio de empresas que não fossem brasileiras ou não tivessem pelo menos 70% do capital total nas mãos de brasileiros natos ou naturalizados. A justificativa do PL era baseada no argumento da proteção do conteúdo nacional:

As normas associadas a esse segundo objetivo têm duplo fundamento. Em primeiro lugar, elas funcionam igualmente como mecanismos de

²⁹⁴ Projeto disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/71088>>. Acesso em: 24 dez. 2017.

²⁹⁵ Disponível em: <<http://teletime.com.br/01/12/2004/abert-apoia-restricao-de-capital-a-quem-transmite-conteudo/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

proteção da soberania e da cultura nacionais, uma vez que o setor de telecomunicações no Brasil está juridicamente aberto à completa desnacionalização. Em segundo lugar, as providências contidas no projeto procuram evitar que as empresas de telecomunicações – hoje as principais transportadoras de conteúdo de comunicação social – tenham o poder de interferir na escolha dos conteúdos a serem transmitidos, ou nos próprios conteúdos em si, controlando assim, de forma onipotente, o processo de criação e transmissão da comunicação social. (PL 4.209/2004, p. 05)²⁹⁶.

Em 2006, o PL ganhou um substitutivo. Apresentado pelo deputado Nelson Markezelli (PTB/SP), relator do projeto na Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), o novo texto foi ainda mais incisivo na tentativa de aplicar as regras constitucionais para os meios eletrônicos e proibir a posse deles por estrangeiros. Para tanto, primeiro retirou o conceito de comunicação social e as referências a segmentos específicos, generalizando a aplicação da proposta. Propôs ainda a vedação total da possibilidade de uma empresa de distribuição de conteúdo explorar qualquer tipo de publicidade, interatividade ou formas de comercialização de produtos e serviços utilizando conteúdos nacionais. “A preocupação óbvia é que empresas de telecomunicações ganhem ou desenvolvam modelos de negócio independentemente do produtor do conteúdo”, escreveu o jornalista da Teletime Carlos Eduardo Zanatta²⁹⁷.

O substitutivo também excluiu as proibições referentes às empresas de telefonia fixa e móvel, que estavam impedidas de produzir conteúdo nacional e de prestar serviço de provimento de acesso à Internet no projeto original. A retirada fazia sentido, já que a tentativa era a de, ao generalizar o conceito sem explicitá-lo, abrir uma possibilidade de aplicação a todos os tipos de veículos de comunicação. Além disso, adiava a discussão sobre o reconhecimento ou não das empresas de telefonia como produtoras de conteúdo e, com isso, a regulamentação da prática, o que beneficiaria as empresas de telecomunicações. Isso, contudo, não era suficiente para que este setor defendesse um projeto que as excluía de uma área que apenas começava a ser explorada. O impasse permaneceu até o fim da legislatura e, então, a proposta foi arquivada. O mesmo destino teve a PEC 55/2004.

²⁹⁶ Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=265861>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

²⁹⁷ Disponível em: <<http://teletime.com.br/16/11/2006/projeto-que-impoe-regras-a-conteudos-ganha-substitutivo/>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

Na prática, o que está acontecendo, segundo apurou este noticiário junto a fontes que acompanham bem de perto a tramitação das duas propostas, é que o interesse da Globo ficou isolado na defesa tanto da PEC do senador Maguito Vilela quanto do projeto de lei de Luiz Piauhyllino. Faltou apoio no próprio campo dos radiodifusores, muitos dos quais em complicada situação econômica, e que apostam que as teles podem ser parceiras importantes no futuro. Estes radiodifusores, segundo fontes do mercado, não querem inviabilizar seus possíveis acordos comerciais com empresas de telecomunicações e empresas que oferecem conteúdo pela internet. As vedações estabelecidas nas duas proposições criariam problemas (ZANATTA, 2006).

O arquivamento dois anos depois da apresentação foi uma derrota aberta da Globo, que era publicamente associada à iniciativa. O FNDC, sobre isso, divulgou o manifesto “A PEC e a voz do ‘dono’”²⁹⁸, em que diz que “novamente, a Rede Globo passou a agir como partido político”. O texto expõe os interesses do grupo no campo da produção de conteúdo e mostra quão instrumental era o posicionamento nacionalista que vinha sendo adotado, pois entrava em contradição com outra política defendida pelo grupo e pelo governo: a isenção das tarifas de importação de equipamentos e aparelhos necessários à digitalização da TV.

O grupo contava, então, com o apoio do governo Lula. Conforme manifesta o fórum em seu documento, o ministro Hélio Costa trabalhava “com unhas e dentes” para garantir a portaria governamental que efetivaria a isenção, o que de fato restou garantido por meio de portarias da Câmara de Comércio Exterior (Camex), em 2010²⁹⁹. De acordo com o FNDC, “ao acenar com a importação de equipamentos com isenção de tarifa, o ministro deixa claro que a indústria nacional deve se submeter à demanda da Globo pela TV Digital em alta definição”. A saber, a proposta que limitava o desenvolvimento da indústria nacional de semicondutores e componentes eletroeletrônicos também contava com o apoio das operadoras transnacionais de telecomunicações.

Paralelamente, ganhava fôlego o debate sobre novo marco legal para a TV segmentada. Em 2007, foram apresentados ao Congresso Nacional pelo menos cinco

²⁹⁸ Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/download/manifesto-12-a-pec-e-a-voz-do-dono/documentos/974/arquivo/manifestopec.pdf>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

²⁹⁹ Foram isentas “as alíquotas de Imposto de Importação (IPI) incidentes na compra de codificadores para serviço digital portátil de áudio, vídeo ou dados em MPEG-4 e equipamentos para monitoração de sinais de vídeo, áudio e dados digitais, compressão MPEG-2 e/ou MPEG-4 e análise de protocolos de transmissão de televisão digital. Em outra portaria, a Camex reduziu para 2%, até 31 de dezembro de 2018, o IPI de equipamentos roteadores digitais modulares e aparelhos codificadores e decodificadores H-264 com gravador e reproduzidor de MPEG TS (*transport stream*) e alimentação DC (corrente contínua)”. Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/governo-isenta-de-ipi-equipamentos-para-tv-digital/>>. Acesso em: 26 dez. 2017.

projetos sobre o tema – no Senado, Flexa Ribeiro (PSDB/PA) apresentou o Projeto de Lei do Senado (PLS) 280/2007; na Câmara dos Deputados, havia o PL 70/2007, do Deputado Marquezelli (PTB/SP), o PL 332/2007, do Deputado Paulo Teixeira (PT/SP) e o PL 1908/2007, do Deputado João Maia (PL/RN). As diversas iniciativas foram apensadas ao PL 29/2007, do deputado Paulo Bornhausen (DEM/SC), conforme detalhamos, anteriormente, ao discutir a elaboração da Lei 12.485.

Resumidamente, vale lembrar que os principais aspectos em debate eram a entrada das empresas de telecomunicação no negócio da produção e programação de conteúdo; relacionada a isso, a liberação da participação do capital estrangeiro e, em decorrência da intervenção de grupos progressistas da sociedade civil e de produtores independentes, a definição de cotas para determinados conteúdos na programação. Ao longo de todo o processo de discussão sobre essas propostas, o setor de radiodifusão posicionou-se contra a entrada indiscriminada das teles no mercado de produção, programação e provimento de conteúdo, argumentando que isso representaria ameaças à cultura nacional. Havia ainda “uma aberta rejeição ao estabelecimento de cotas, à classificação indicativa e a qualquer medida que possa, na visão da associação, representar uma ‘interferência’ na liberdade de expressão” (WIMMER, 2010, p. 253).

Na audiência pública que debateu o tema em agosto de 2007, o homem da Globo, Evandro Guimarães, representando a Abert, apresentou tais argumentos. Defendendo que uma nova tecnologia, a Internet, construiu uma zona cinzenta entre os conceitos de radiodifusão e telecomunicações, ele defendeu a manutenção da diferença entre os setores. Nesse sentido, valendo-se da premissa da defesa da cultura nacional por meio de conteúdos nacionais, acrescentou que “o importante elemento para o senso comum de ser brasileiro, para a coesão nacional, a identificação à imagem, a autoestima e a identidade, é a televisão aberta” (GUIMARÃES, 2007)³⁰⁰. Para ele, seria preciso garantir que a “alma” dos brasileiros não ficasse “em poder de terceiros”, o que não anularia a possibilidade “de se ser moderno nas plataformas, na estrutura de distribuição, nos serviços”.

Como vimos, a Lei 12.485 garantiu a reserva de mercado pleiteada pelos grupos de radiodifusão, mas, diferentemente do que queriam, também impôs uma política de

³⁰⁰ A trajetória de Guimarães confunde-se com a da Globo desde os anos 1970. Até 2011, foi o principal preposto da Globo. Ver, sobre isso, o resumo que consta no projeto Memória Globo: <<http://memoriaglobo.globo.com/perfis/talentos/evandro-guimaraes/trajetoria.htm>>. Acesso em: 09 jan. 2018.

cotas que acabou por viabilizar a diversificação dos produtores de conteúdo nacional. Por outro lado, o veto à propriedade cruzada, necessário para garantir a separação estrutural que deixava as teles fora do mercado de conteúdo, inviabilizou a atuação de grupos nacionais de mídia, entre eles Abril e Globo, como operadoras de telecomunicações, o que na prática já estava distante do escopo de atividades e mesmo de possibilidades desses grupos. Apesar da retirada, há indícios da manutenção de uma influência na programação de conteúdo das operadoras SKY e NET, antigas parceiras do Grupo Globo.

7.7 O conceito da nova estratégia: a defesa do conteúdo nacional

A posição de Evandro Guimarães apresentada anteriormente expressava a nova estratégia que vinha sendo adotada pela Globo desde o processo de renegociação da dívida e a entrada das operadoras transnacionais no Brasil: a defesa de seu ativo principal, o conteúdo nacional. As movimentações se deram em várias direções. Buscando apoio social e argumentos para o convencimento político, a partir de 2004, investiu em campanha em defesa da “valorização do conteúdo nacional”, que era, em essência, uma promoção de si mesma. Marco de tal empreendimento foi a realização, em fevereiro daquele ano, do seminário “Conteúdo Brasil - Seminário de Valorização da Produção Cultural Brasileira”, em São Paulo, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP)³⁰¹.

O seminário resultou em um manifesto sobre o conteúdo nacional, em cujos primeiros parágrafos lemos que a iniciativa partiu do interesse de reunir especialistas de diferentes setores e tendências, pois “a globalização, a revolução tecnológica e a convergência de mídias impõem riscos numa escala jamais enfrentada”. Ao contrário de uma “babel”, o documento aponta suposta unidade em torno da seguinte premissa: “a certeza de que é preciso agir logo para rechaçar um perigo real, concreto e iminente. O

³⁰¹ A imprensa cobriu amplamente o evento, destacando, em geral, falas do jornalista Gabriel Priolli, então diretor da TV PUC-SP. Aberto pelo escritor Ariano Suassuna, conhecido defensor da cultura popular tradicional, o evento contou com mesas sobre os temas: “O Impacto da Produção Estrangeira no Mercado Cultural e na Cultura Brasileira”; “As Diversas Formas de Expressão Cultural e sua Interdependência”; “Papel e Limites do Capital Estrangeiro na Produção Cultural Brasileira”; “O Impacto das Novas Tecnologias e a Regulação da Comunicação Social e da Cultura” e “A Questão da Qualidade na Mídia e na Cultura”. Ver, por exemplo: “Seminário examina relação da produção cultural com estrangeiro”. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/ilustrada/ult90u41414.shtml>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

perigo de que o Brasil se transforme em Brazil”. As reivindicações assinadas pela PUC e TV Globo em nome de todos os presentes foram:

1) Uma ação rápida do Congresso e do Executivo para estender o disposto na Constituição a todas as atividades de Comunicação Social para brasileiros; 2) Uma ação que preserve a produção de cultura brasileira nas mãos de brasileiros, mas que não interdite o diálogo com outras culturas; 3) Uma ação que reconheça que a produção de cultura é um setor estratégico para o desenvolvimento do país e para o aumento da riqueza nacional e que, por isto, exige políticas públicas e investimentos à altura desse papel; 4) Uma ação que divulgue a qualidade do conteúdo brasileiro, para o Brasil e para o mundo; 5) Uma ação efetiva em favor da educação como forma de aumentar a demanda e o consumo de bens culturais de qualidade; 6) Enfim, uma ação firme e imediata do Estado brasileiro em defesa da cultura nacional, sem, no entanto, jamais cair em tentações autoritárias que firam a liberdade de expressão artística e intelectual e de informação e comunicação. (PUC-SP; TV Globo, 2004, p. 04).

Do exposto, devemos destacar a defesa da criação de limites para a atuação das empresas estrangeiras no país em todos os setores das comunicações, estendendo o disposto no capítulo V da Constituição “a todas as atividades de comunicação social voltadas para brasileiros, independentemente dos meios de transmissão” (PUC-SP; TV Globo, 2004, p. 13), além de políticas públicas de estímulo à produção e de promoção, inclusive para exportação, de conteúdos produzidos no Brasil. O texto criticava ainda a ampliação da presença de anúncios publicitários feitos por empresas estrangeiras e a existência de canais da TV segmentada que sequer eram traduzidos, além da presença estrangeira nos mercados de livros, músicas e até no setor da educação, que significaria, na sua opinião “estratégia de dominação cultural dos mercados emergentes”.

Tratava-se, no caso da Globo, de uma postura diferente da adotada em 2001, quando, como já referimos aqui, apoiou, ao contrário das demais empresas de radiodifusão, a criação do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM). Seguindo o novo posicionamento, a empresa faz referência, no texto que aqui detalhamos, à Lei Geral das Telecomunicações, asseverando que ela trata as operadoras como meio de comunicação de voz entre duas pessoas e que deixa “claro” que outros usos de sua infraestrutura são serviços de valor adicionado que não podem ser confundidos com o serviço de telecomunicação autorizado.

Para proteger seu ativo, a empresa incidiu na elaboração do documento, que foca em propostas que diferenciam as camadas de infraestrutura e conteúdo, embora reconheça também as de serviços e aplicações. Nesse sentido, o texto advoga que a revisão dos contratos do setor de telecomunicações, que viria a ocorrer em 2005, fosse “a hora de mobilizarmos a nação para que voltemos ao rumo que os constituintes vislumbraram para o país. Podemos deixar claro, dentro dos marcos da lei, que quem controla a infra-estrutura de telefonia está impedido de produzir conteúdo” (PUC-SP; TV Globo, 2004, p. 09). Como sabemos, foi exatamente essa leitura que predominou no processo de discussão que culminou na elaboração da Lei do SeAC, em 2011.

A “cruzada” em defesa do conteúdo nacional era, em verdade, a busca da exclusão das operadoras transnacionais da concorrência no mercado de radiodifusão e de sua própria proteção. A contradição entre a tese da defesa do conteúdo nacional e a prática da emissora fica nítida quando observamos sua resistência à possível reestruturação da Ancine, com sua transformação em Ancinav, proposta que tinha como base a busca pelo fortalecimento da indústria do cinema e sua integração com a da televisão, a fim de constituir uma política robusta para o setor.

A Globo já havia atuado, no processo de criação da agência, em 2002, para evitar que ela possuísse a atribuição de regular o audiovisual em geral, o que incluiria a produção da TV aberta. Resultado do pleito de agentes do meio cinematográfico, a agência já surgiu com um caráter restrito, pois, em vez de ter a atribuição de regular o audiovisual em geral, ficou responsável apenas pelo acompanhamento do cinema, deixando de lado propostas que haviam sido formuladas pelo Grupo Executivo para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica (GEDIC), do governo federal, sobre a integração entre o cinema e a televisão em uma política conjunta. Nesse sentido, entre as medidas que estavam em discussão havia a obrigação do setor de televisão direcionar 2% de seu faturamento bruto para a coprodução independente e também a obrigação das empresas comprarem o estoque de filmes brasileiros (FERNANDES, 2014, p. 29-30).

Quando essa possibilidade de estabelecer regulação sobre o conjunto do audiovisual voltou à tona com a apresentação do anteprojeto sobre a Ancinav, dois anos depois, mais uma vez a família Marinho atuou para evitar a regulação, que significava, entre outras medidas, a diversificação da produção de cinema no Brasil, que era e continua sendo bastante marcada pela presença da própria Globo Filmes. Contra a

proposta, a Globo mobilizou seus veículos, por meio dos quais transmitiu propagandas que utilizavam o discurso dos riscos do controle sobre o que os telespectadores veem.

Fernandes (2014, p. 35) registra que outros grupos de comunicação brasileiros e seus veículos, como O Estado de S. Paulo, seguiram a mesma linha argumentativa contra a possível nova agência. A autora explica que tais grupos atuam historicamente contra uma efetiva regulação da televisão e a Ancinav era uma primeira tentativa de se regular o conteúdo e promover a diversidade cultural no setor. Associados a essa posição mais geral, ela conclui que os reais motivos para a contraposição à proposta eram: a reserva de espaço para a programação independente dentro das emissoras de televisão, o que quebraria seu modelo de negócio baseado na produção verticalizada e abriria espaço para outras produtoras; a imposição de taxas, especialmente da Condecine, que conformaria uma modalidade de subsídio cruzado nos setores de cinema e de audiovisual e oneraria empresas como a Globo; e a cobrança sobre aquisição de espaço publicitário pelos anunciantes, custo que poderia ser repassado às empresas de TV. Diante disso, conclui:

Temendo a diminuição de seu monopólio, a emissora ergue a bandeira do nacionalismo, que já foi empregado em tantas ocasiões ao longo da história, ao dizer que é responsável pelo único modelo possível de indústria resistente a entrada do produto estrangeiro. Porém, não considera que o produto nacional que produz é referente apenas a uma visão, não levando em conta a pluralidade de produções audiovisuais feitas no Brasil, que lutam por um espaço de visibilidade (FERNANDES, 2014, p. 38)

Voltando ao documento que explicita a estratégia do grupo, é interessante que ele chega a citar que não havia espaço para defender a nacionalização da propriedade das empresas de telecomunicações. Interessante porque sabemos que a Globo defende, historicamente, uma política liberal privatizante. No caso, diante da impossibilidade de evitar a presença das transnacionais do setor das comunicações no país, defende, então, “uma regulamentação para que o conteúdo divulgado por elas seja produzido por grupos controlados por brasileiros”. “Hoje, somos ótimos produtores de conteúdo, mas é preciso que tenhamos acesso aos canais de distribuição em qualquer meio. Disso depende o nosso futuro” (PUC-SP; TV Globo, 2004, p. 09), sentencia.

Na sequência do texto, diz ser urgente a regulamentação do que já apontava serem os novos canais de veiculação de conteúdo: a telefonia fixa e móvel, da qual já

tratamos neste capítulo, a TV digital e a Internet. No caso da TV digital, o documento cobra a aprovação de um padrão com forte participação como fabricante e detentor de propriedade intelectual, embates que se seguiriam nos anos posteriores. Já detalhamos neste trabalho a incidência da Globo no processo de digitalização, que resultou na opção por um padrão que não muda estruturalmente o setor, apenas o incrementa, já que agrega qualidade técnica, mas não possibilita a diversificação dos emissores, entre outras questões. Além disso, as indefinições do grupo em relação à digitalização também contribuíram para o atraso na efetivação da mudança no Brasil.

Como vimos anteriormente, a busca pela preservação de seu espaço nas comunicações, especialmente na TV, guiou a Globo no debate sobre digitalização da televisão. Embora um modelo com base em tecnologia nacional fosse desenvolvido, o grupo apoiou a escolha do padrão de matriz estrangeira que garantia a ele proteção, pois não alterava estruturalmente o setor nem mesmo abria espaço para novos entrantes na TV aberta, apenas viabilizava um salto na qualidade da imagem e do som recebido pelos telespectadores – inovações que demandavam investimentos em equipamentos digitais, mais viáveis para a Globo do que para os outros grupos.

A situação chegou a ser debatida no STF. O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) questionou, por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3944), a validade Decreto 5.820 de 2006, que instituiu o Sistema Brasileiro de TV Digital e as regras para a digitalização. O argumento central do questionamento era o fato de o decreto tratar a digitalização como uma atualização do serviço de radiodifusão existente e outorgar, sem nova licitação, canais digitais para as emissores que já possuíam concessões. A Procuradoria Geral da República (PGR) concordou com a inconstitucionalidade da medida, assim como organizações da sociedade civil, como o Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social.

Em contraposição a isso, posicionaram-se o governo, que sustentou que as novas outorgas dos canais digitais ocorreram porque não constituem novas concessões, e, na condição de *amicus curiae*, entidades empresariais como a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), Associação Brasileira de Radiodifusores e a Associação Brasileira da Indústria Elétrica e Eletrônica (Abinee). O STF acabou a favor desta posição. Como outros trabalhos já trataram das discussões e consequente escolha do padrão da digitalização, entre os quais o de Brittos e Bolaño (2007), não é necessário

detalhar todo esse processo. Para nossa finalidade, cumpre destacar o posicionamento do setor de radiodifusão sobre aquilo que se relaciona com a dinâmica da convergência.

Em sua manifestação de mais de 230 páginas, a Abert defendeu a perspectiva da atualização. A associação, capitaneada pela Globo, argumentou contra a diversificação da programação e a favor da ocupação de todo o canal de 6 MHz por um concessionário para que pudesse transmitir em alta definição, o que considerava ser o principal motivador da TV digital ³⁰². É interessante notar que, em sua exposição de motivos, anotou que “[...] uma eventual transmissão de até 8 programas diferentes simultaneamente não trará qualquer benefício em termos de imagem e som, o que faria inócuo o *pressuposto básico de competição com as demais mídias que é o baluarte da digitalização*. (ABERT, 2007, p. 33, grifo nosso). Fica claro que, além de manter a configuração tradicional do mercado, procurava criar mecanismos para a concorrência com o que vinha ganhando espaço no cenário midiático: a Internet.

Por outro lado, a Abert descartou a interatividade e as possibilidades de ampliação da inclusão digital por meio da TV, que poderiam promover rupturas com o modo de programação e abrir espaço para novos usos sociais da TV, elementos que tinham centralidade na proposta do SBTVD. Da tecnologia brasileira restou o Ginga, *middleware* que permite interatividade, que pelo Decreto 5.820/06 seria combinado com as tecnologias do sistema japonês escolhido como padrão. Ao longo dos dez anos entre o decreto e o início dos desligamentos, contudo, o Ginga foi perdendo espaço, como discutimos no capítulo sobre a trajetória tecnológica da radiodifusão.

No Grupo de Implantação do Processo de Redistribuição e Digitalização de Canais de TV e RTV (Gired), onde se reúnem, desde 2014, representantes do governo, da Anatel e do segmento empresarial, as principais questões entre radiodifusores e operadoras de telecomunicações são o cronograma e a responsabilidade sobre os custos para a limpeza da faixa de 700 MHz, tradicionalmente utilizada por canais de radiodifusão, para o ingresso da banda larga 4G. Antes da formação do grupo, o setor tradicional vinha manifestando preocupação com a liberação da faixa e defendendo sua participação na definição da gestão dela. Em nota sobre o tema divulgada em 2013, quando lançada portaria do Ministério das Comunicações que iniciava o processo de compartilhamento do espaço entre a radiodifusão e a 4G, a Abert enfatizou a

³⁰² Documento da Abert apresentado ao STF está disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/489_amicus_abert.pdf>. Acesso em: 8 jan. 2018.

importância da televisão aberta e apresentou as seguintes reivindicações sobre o tema: nenhum brasileiro pode ficar sem acesso à televisão “livre, aberta e gratuita”; a faixa de frequência atribuída à televisão comercial deve contemplar recursos suficientes para garantir a transição de todos os canais analógicos em operação; e a participação das entidades representativas do setor estará assegurada na formulação das políticas públicas pertinentes³⁰³.

Como consequências das negociações, as operadoras que venceram o leilão da faixa – Vivo, Claro, TIM e Algar – ficaram responsáveis pela garantia da infraestrutura necessária para que as emissoras fizessem a migração do analógico para o digital, além da aquisição e distribuição de 14 milhões de conversores da TV analógica para digital para as famílias que constam no cadastro do Bolsa Família, conforme pleiteado pelo governo. O edital previa que parte dos recursos da compra do espaço fosse direcionada para a liberação da faixa e demais contrapartidas. Para organizar esse processo, as operadoras formaram a Empresa Administradora da Digitalização (EAD) e pagaram, em prestações, R\$ 4 bilhões. O que se percebe é que, apesar dos intentos do setor de radiodifusão de frear a digitalização, ela sobreveio, inicialmente, por pressão das operadoras que desejavam o espaço para ampliar a oferta de Internet banda larga.

7.8 A comercialização de conteúdos em múltiplas telas

Se o conceito da estratégia desenvolvido pela Globo está baseado na defesa do conteúdo nacional, é possível avançar na caracterização de uma mudança quanto a sua operacionalização: ainda que não tenha rompido completamente com a lógica dos jardins murados, a Globo passou a disputar espaço na Internet e nos diversos dispositivos tecnológicos disponíveis hoje. Para essa comercialização de conteúdos em múltiplas telas, têm destaque as plataformas Globosat Play e Globo Play.

É importante ter em vista que foi por meio da Globosat que a Globo desenvolveu suas iniciativas em novas mídias, como DVD, celular e Internet, além de serviços de vídeo sob demanda. Para apoiar a comercialização dos conteúdos gerados pela programadora nas plataformas digitais, em 2009 foi criada a Diretoria de Novas Mídias, iniciando uma reorganização com vistas à ampliação dos trabalhos no ambiente digital

³⁰³ A nota foi divulgada, na íntegra, pelos veículos do Grupo Globo, entre os quais o jornal O Globo. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/abert-cobra-estudos-tecnicos-para-compartilhamento-da-faixa-de-700-mhz-7520237#ixzz53bAvguchbstest>>. Acesso em: 8 jan. 2017.

que segue em curso. Diretor-geral da Globosat à época, Alberto Pecegueiro afirmou, no lançamento da diretoria, que a TV segmentada continuaria sendo a prioridade da Globosat, mas que passariam a ser produzidos conteúdos exclusivos para as novas mídias. O executivo também disse que o grupo estudava um sistema de transmissão de conteúdos por cobrança na Internet³⁰⁴.

Foram estimuladas, então, iniciativas de interatividade vinculadas à TV segmentada. A maior expressão desse reforço à disponibilização de conteúdos em novas mídias foi o desenvolvimento de plataformas sob demanda. A primeira iniciativa do grupo nesse campo foi a plataforma Muu, que reunia programas na íntegra do acervo da Globosat. O Muu resultou de parceria com caráter de exclusividade com a NET Serviços. Entre as companhias, havia um acordo de distribuição que permitia o acesso dos assinantes dos pacotes de TV da NET a conteúdos da programadora disponibilizados *online* por meio do site www.muu.com.br. Ainda que vinculada à assinatura, permitia que os clientes da NET vissem os canais Globosat em qualquer dispositivo, como *desktop*, *notebook*, *tablet* ou *smartphone*.

Do ponto de vista da operadora de telecomunicações, não se tratava apenas de uma nova forma de gerir conteúdos, mas de avançar na lógica da conectividade constante por meio de diversas telas. “Isso pode ser considerado o início de uma solução de casa conectada, se considerarmos que você pode começar a assistir o conteúdo via IP em sua televisão, dar um ‘*stop*’ e continuar vendo no *tablet* ou *smartphone* fora de casa”, afirmou à época do lançamento da proposta o presidente da NET, José Félix³⁰⁵.

O Muu seguia o conceito *TV Everywhere* – na prática, uma assimilação, por parte das operadoras e grupos de radiodifusão, das possibilidades abertas pelo digital, como o *streaming*. É importante notar que, no mesmo ano de lançamento da iniciativa da Globo, a empresa Netflix começou a operar no Brasil. Apesar de concorrer com o maior conglomerado de comunicação do país, a plataforma norte-americana ocupa posição de liderança até o presente momento, ao passo que o Muu não logrou êxito. Isso mostra que as barreiras existentes não protegem totalmente os agentes tradicionais em novos mercados, que podem ser pressionados pelos grupos rivais, ainda que novos.

³⁰⁴ As falas do diretor da Globosat foram registradas pela imprensa especializada, por exemplo o Observatório do Direito à Comunicação. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=22445>>. Acesso em: 8 dez. 2017.

³⁰⁵ Disponível em: <<http://teletime.com.br/09/08/2011/para-presidente-da-net-muu-representa-inicio-da-casa-conectada/>>. Acesso em: 2 maio 2018.

Em outra frente, a Globo alterou a lógica de oferta da programação exibida na TV aberta na Internet, primeiro com o Globo.TV e, a partir de 2012, com o Globo.tv+. Acessível pelo computador e também por dispositivos como *smartphones* e *tablets*, a plataforma disponibilizava os conteúdos do grupo na íntegra, inclusive novelas e outras produções de sucesso que já haviam sido exibidos na TV aberta. Era diferente, portanto, do seu antecessor, Globo.TV, que oferecia gratuitamente apenas trechos dos programas da emissora. O Globo.TV+ custava R\$ 12,90 mensais para quem quisesse ter acesso a todo o acervo e R\$ 9,90 para ver apenas novelas. A existência dessa opção e a pequena diferença de preço mostram a importância da telenovela como produto.

Tanto a plataforma que reunia os canais Globosat quanto a com a programação da TV aberta foram reconfiguradas com a criação do Globosat Play, em 2014, e do Globo Play, em 2015, que também expressam uma mudança das plataformas da *web* (tipo portais) para a lógica dos aplicativos. Ademais, refletindo uma postura distinta na dinâmica da concorrência, os canais Globosat passaram a ser disponibilizados na plataforma por demanda para assinantes de TV paga que possuam ao menos um canal Globosat em seu pacote. Para usá-la e ter acesso aos canais, é preciso fazer um cadastro, mas não há custo adicional. Assim, não há uma liberação dos canais, mas uma continuidade do acesso para quem já paga por ele ao contratar serviço de TV.

Quanto ao Globo Play, a nova plataforma de distribuição viabilizou acesso à programação ao vivo e a trechos de programa de forma gratuita, bem como a programas sob demanda, aproximando-se mais do modelo da Netflix. Ao pagar por uma assinatura, o assinante obtém conteúdos exclusivos, íntegras de produtos de teledramaturgia, inclusive antes de irem ao ar na TV aberta, câmeras exclusivas do programa Big Brother Brasil, o acervo da Globo, etc. Com o Globo Play, o grupo começou a participar e disputar de fato o *streaming*, disponibilizando toda sua programação para *smartphone*, *tablet* ou *desktop*. Em abril de 2018, o valor da assinatura mensal é de R\$ 18,90.

Diretor de mídias digitais da Globo, Erick Brêtas detalhou ao Portal Imprensa que os estudos que culminaram no Globo Play começaram em 2013 e que o desenvolvimento da plataforma teve início em janeiro de 2015, com lançamento oficial feito no fim daquele ano. Ao ser questionado sobre a disponibilização para múltiplas telas, afirmou que “o objetivo é exatamente ampliar o alcance da nossa grade linear para novos *devices* e momentos de consumo, levando em conta os novos hábitos do público”

(BRÊTAS, 2016)³⁰⁶. Atualmente os dois agregadores estão disponíveis em Smart TVs das marcas Samsung, LG, Sony, Philips, Panasonic; em consoles de *videogames* Xbox One e Xbox 360; além de na *web* e nas principais lojas de aplicativos.

Apenas na loja de aplicativos da Google, Play Store, o Globo Play registra que, entre agosto de 2013 e abril de 2018, foram feitos mais de 10 milhões de *downloads*, sendo a maior parte após a reconfiguração do aplicativo, em 2015. Já o Globosat Play, que segue exclusivo para assinantes de TV paga de operadoras parceiras, foi baixado mais de um milhão de vezes entre dezembro de 2011 e abril de 2018, mês em que concluímos esta pesquisa. Não foi possível analisar o número de *downloads* feitos na plataforma da Apple, a Apple Store, pois esse dado não é disponibilizado por ela. Não obstante, o número da Google é um indicador de popularidade relevante, dado que a penetração da Apple Store é bem menor que a do Play Store no Brasil³⁰⁷.

Quanto aos números citados, eles se aproximam dos que são divulgados pelo grupo. Em novembro de 2016, a Globo anunciou que foram feitos 9,5 milhões de *downloads* do Globo Play em um ano. Sobre o Globosat Play, informou, por meio de *release* de janeiro de 2018, que o número de usuários cresceu 36% em 2017, mas não apresentou o volume de *downloads* – que, como vimos, é bem menor que o registrado pelo aplicativo vinculado à TV aberta. Outros números são interessantes para percebermos tendências. Segundo a Globo, o consumo de vídeo no Globosat Play aumentou 28%. Já o de vídeo sob demanda 248%. O consumo de vídeo ao vivo cresceu apenas 4%. A tabela abaixo mostra os canais mais visualizados:

Quadro 6 - Canais com maior audiência no Globosat Play

Canais mais vistos	WEB	APP	Smart TV
1º	SporTV	Globo News	Viva
2º	Globo News	Viva	Multishow
3º	Multishow	SporTV	GNT
4º	Viva	Multishow	Mais Globosat
5º	GNT	GNT	Universal

Fonte: Elaboração própria

³⁰⁶ BRÊTAS, 2016. Disponível em: <<http://portalimprensa.com.br/cdm/caderno+de+midia/75641/com+o+aplicativo+de+streaming+globo+play+emissora+leva+a+televisao+aberta+para+o+digital>>. Acesso em: 20 de mar. 2018.

³⁰⁷ Ver sobre isso: <<http://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2016/11/globo-play-completa-1-ano-com-95-milhoes-de-downloads-do-aplicativo.html>>. Acesso em: 15 nov. 2016. E: <<http://telaviva.com.br/22/01/2018/globosat-play-cresce-248-em-consumo-de-video-on-demand-em-2017/>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

Merece atenção a presença do canal Viva em todos os dispositivos, que mostra a relevância dos conteúdos da Globo, já que o canal apresenta reprises de novelas, seriados, humorísticos e programas de variedades da TV aberta. Na Smart TV, é possível inferir que o hábito de ver TV aberta leva à maior visualização da programação que a caracteriza. Ademais, segundo informe da Globo, VIVA, Universal e Gloob, o canal infantil do grupo, são os únicos canais em que o *app* tem mais consumo que *web*.

Além do Globo Play e do Globosat Play, dois principais elementos da estratégia atual de garantia de presença do grupo em múltiplas telas, a Globo afirma que sua presença na Internet, seja por meio de perfis oficiais em redes sociais ou dos *sites* dos veículos do conglomerado, como Globo.com ou G1, faz com que ela chegue a uma média de 14 milhões de pessoas por dia, impactando 63 milhões por usuários por mês, em 2017. Por isso, a companhia diz que “[...] comprovadamente, a Globo ocupa posição de liderança na audiência *on e offline*”³⁰⁸.

Como parte da mudança de sua visão estratégica, a Globosat lançou no final do ano passado uma nova unidade de negócios, a VIU Hub, apresentada como braço digital da Globosat. Especialista em conteúdo digital, a unidade tem sua atuação dividida em duas frentes: a primeira, de conteúdo, tem como foco a busca de novos talentos que possam ser integrados em projetos para canais da Globosat, bem como a oferta de conteúdo digital focado em redes sociais e influenciadores³⁰⁹. Há aqui uma expressão de mudança cultural importante. Se antes eram os próprios artistas “da Globo” as referências culturais da maior parte dos brasileiros, agora são também as personalidades do mundo digital, as quais o grupo passou a contratar para promover os conteúdos globais na rede. A segunda frente da VIU é voltada à busca por soluções para marcas, o que inclui o chamado *marketing* de conteúdo (anúncios formatados como programas de entretenimento), patrocínio, licenciamentos, criação de canais próprios na *web* ou até mesmo distribuição em plataformas *mobile*³¹⁰.

³⁰⁸ Os dados e a frase constam na divulgação da campanha “100 milhões de uns”. Disponível em: <<https://rede Globo.globo.com/novidades/noticia/em-nova-etapa-da-plataforma-milhoes-de-uns-globo-compartilha-conhecimento-com-o-mercado.ghtml>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

³⁰⁹ Entre os projetos da unidade, estão a primeira produção original, um canal de YouTube da “*instagrammer*” Thaynara OG, e um festival de cultura digital intitulado Like Fest. O evento pretende reunir personalidades do YouTube e do Instagram em São Paulo e deverá ser transmitido ao vivo pelo Multishow, segundo divulgou o dirigente da Viu Hub, Paulo Daudt Marinho. Disponível em: <<http://noticiasdatv.uol.com.br/mobile/noticia/mercado/nao-vejo-tv-morrendo-diz-porta-voz-da-nova-geracao-dos-donos-da-globo--20027.amp>>. Acesso em: 1º maio 2018.

³¹⁰ Informações sobre a unidade estão disponíveis em: <<http://viu.com.br/>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

Há ainda a expectativa de que a Globo lance uma nova plataforma de vídeos *online*, que se assemelharia ainda mais à Netflix. Não foram encontrados documentos oficiais sobre o projeto, mas a colunista do jornal O Globo Patrícia Knout³¹¹ escreveu que já há produções em andamento para o novo canal de *streaming* da Globo, como a série intitulada “Ilha de Ferro”. Knout anotou ainda que a contratação de cineastas e de outros profissionais externos à empresa teria causado problemas internos. Também o portal Teletime fez referência ao projeto, em outubro de 2017, em coluna que faz menção a um comunicado interno sobre a criação da nova unidade que teria sido remetido aos trabalhadores do grupo. No texto, Samuel Possebbon detalhou o projeto:

A ideia vai além de um simples serviço por assinatura OTT, em que os conteúdos sejam livremente consumidos dentro da biblioteca previamente ofertada, como o Netflix. Haverá, dentro da plataforma, a possibilidade de vários modelos, desde conteúdos gratuitos como os da TV aberta ao vivo, até a assinatura para *catch-up* de conteúdos de acervo (como já existe no modelo do Globo Play), mas também com a possibilidade de *bundles* de conteúdos adicionais, como o *Première* (futebol) e *Combate* (lutas), assim como filmes e séries de terceiros, incluindo bibliotecas de conteúdos estrangeiros. Conteúdos originais também estão no *roadmap*. [...] Outra aposta desta futura plataforma OTT do grupo Globo é em conteúdos com apelo para as classes de menor poder aquisitivo. [...] A aposta da Globo é que existe uma grande massa de novos consumidores que, com a banda larga (fixa e móvel) tendem a pular os modelos tradicionais de TV paga por uma questão de custo, mas que vão buscar conteúdos além daqueles disponíveis na TV aberta (POSSEBON, 2017, *online*)³¹².

A imprensa divulgou que o projeto seria lançado ainda em 2018 e que, por meio dele, seriam comercializados conteúdos ao vivo e de acervo da TV Globo e dos canais da Globosat, além de produções de terceiros, como filmes do catálogo do Telecine. Isso até agora não ocorreu. Todavia, o que já discutimos mostra que a Globo está se adaptando às formas de disponibilização de conteúdos do ambiente digital, embora não abra mão da TV segmentada hoje existente. Para não concorrer com ela, o novo serviço não deverá vender assinaturas de canais pagos lineares, apenas seus acervos³¹³.

³¹¹ Disponível em: <<https://kogut.oglobo.globo.com/noticias-da-tv/coluna/noticia/2017/12/serie-ilha-de-ferro-esta-sendo-produzida-para-o-streaming-do-grupo-globo.html>>. Acesso em: 1º maio 2018.

³¹² Disponível em: <<http://teletime.com.br/27/10/2017/globo-cria-unidade-voltada-para-desenvolvimento-de-plataforma-ott/>>. Acesso em: 1º maio 2018.

³¹³ A informação foi divulgada pelo portal Notícias da TV. Disponível em: <<http://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/mercado/grupo-globo-vai-lancar-plataforma-de-tv-por-assinatura-pela-internet--17494>>. Acesso em: 1º maio 2018.

Podemos concluir que a Globo tem se lançado à disputa da concorrência do mercado convergente³¹⁴. Vemos que, para tanto, tem como centro de sua estratégia a comercialização de seu ativo principal, o conteúdo que desenvolve. Como vimos, essa presença carrega uma dubiedade, pois a Globo não abre mão da defesa da importância da televisão, sobretudo da aberta, mas também da segmentada, pois são mercados que ela domina. Essa postura dúbia pôde ser verificada em recente entrevista do diretor da unidade VIU Hub, Paulo Daudt Marinho, neto de Roberto Marinho. O diretor, apresentado como representante da nova geração que comandará o grupo, falou à reportagem sobre as apostas em múltiplas telas, como em serviços de *streaming*, e simultaneamente defendeu a importância da televisão:

Acreditamos que a TV aberta sempre será uma fonte importante para consumo de conteúdos jornalísticos e esportivos, dada a característica de exibição ao vivo desses programas. No entretenimento, os programas de variedades e *reality shows* mais populares são totalmente ou parcialmente ao vivo. E as novelas têm um ritmo de exibição que se aproxima do ao vivo: o consumo é diário e perder um capítulo pode prejudicar a compreensão da trama. Todos os conteúdos citados são muito mais apropriados para o consumo na TV linear do que em serviços de *streaming*. Se a TV aberta mantiver e aprimorar a qualidade desses conteúdos, sempre terá um espaço importante na preferência do consumidor (MARINHO, P. D., 2018)³¹⁵.

Paulo Marinho afirmou que as novas iniciativas derivam das mudanças no mercado e no próprio consumidor, que “está mais fragmentado” e consumindo

³¹⁴ Essa disputa envolve também os jornais e revistas do grupo. Embora não seja o nosso foco, vale mencionar que, em janeiro de 2017, as redações de O Globo, Extra e Expresso passam a produzir conteúdo de forma integrada, para diferentes plataformas. A junção foi, inclusive, física. Segundo comunicado oficial do grupo: “A mudança na estrutura e nos processos de trabalho amplia o foco nos ambientes digitais, especialmente por meio de *smartphones*. Durante todo o dia, as principais notícias serão aprofundadas e enriquecidas com análises, vídeos e infográficos em tempo real. O objetivo é conquistar uma audiência cada vez mais qualificada e acompanhar as transformações que uma sociedade conectada impõe ao jornalismo”. Disponível em: <http://grupoglobo.globo.com/noticias/jornais_grupo_globo_se_integram_em_redacao_multimedia.php>. Acesso em: 1º maio 2018. Em julho, os periódicos também anunciaram oferta integrada de todo o portfólio de jornais, revistas, *sites*, eventos e projetos especiais, a fim de atrair o mercado publicitário. Resistindo à crise do impresso, o Grupo Globo busca também a comercialização dos conteúdos e a partir do ambiente digitais, como exemplifica a plataforma Globo+ (<https://www.globomais.com.br/>). Lançada em julho de 2017, na plataforma o leitor pode escolher por dois tipos de assinatura: a “básica”, por R\$ 19,90, inclui conteúdos dos *sites* das revistas e do portal de O Globo, além de todas as edições mensais e semanais das revistas, inclusive as anteriores e especiais, gerenciamento de conta *online* e *e-mail* semanal com os destaques. O plano “completo”, por R\$ 29,90, tem os mesmos serviços, sendo a edição digital diária do jornal O Globo o diferencial.

³¹⁵ MARINHO, P. D. Disponível em: <<http://noticiasdatv.uol.com.br/mobile/noticia/mercado/nao-vejo-tv-morrendo-diz-porta-voz-da-nova-geracao-dos-donos-da-globo--20027.amp>>. Acesso em: 1º maio 2018.

conteúdos de todos os tipos em ambientes diferentes. Reconhecendo tratar-se de um “momento desafiador” para a TV, tanto aberta quanto segmentada, detalhou que a Globo busca desenvolver modelos diferentes de negócios, inclusive em parcerias com plataformas como Google e Facebook, para testá-los e se manter na concorrência no novo ambiente comunicacional.

Em outra frente, representantes da Globo também atuam para impor barreiras às grandes plataformas digitais. Expressando o exposto, o presidente-executivo do Grupo Globo, Jorge Nóbrega, veio a público, em abril de 2018, por meio do jornal Valor Econômico (de propriedade da Globo), defender a regulação das plataformas, inclusive de redes sociais. Partindo do caso da revelação do uso de dados pessoais capturados no Facebook pela empresa Cambridge Analytica, que veio à tona em março de 2018 e motivou a ampliação da discussão sobre lei de proteção de dados pessoais no Brasil e no mundo, afirmou: “temos que encontrar formas de acompanhamento e de regulação que sejam adequados a esse mundo. E nós estamos nesse momento de começar a gerar essa consciência e começar a criar essas formas, essa legislação. Isso já está acontecendo no Brasil”. Em fala proferida durante posse da nova diretoria da Câmara Americana de Comércio do Rio de Janeiro e registrada pelo veículo, posicionou-se em defesa de limites, destacando a questão do conteúdo:

As empresas da internet alegam que funcionam como meras plataformas, que não são produtores de conteúdo, mas apenas hospedeiras de seus usuários e que, portanto, não possuem responsabilidades. Abusam da ideia de que a internet deve ser um território livre, sem leis nem regras e se apoiam na ingenuidade de quem lê e compartilha essa rede social. Felizmente, parece que o mundo parece acordar para esses abusos e entender a ameaça real à qual a sociedade está sujeita com o uso dessas práticas (NÓBREGA, 2018)³¹⁶.

A regulação das plataformas digitais, que hoje fazem da Internet um setor também marcado por monopólios, poderá gerar alterações na dinâmica da concorrência estabelecida entre os diferentes grupos que atuam nas comunicações em geral. Não obstante essas incertezas, fato é que as mudanças relacionadas à digitalização e à convergência alteraram o modo de regulação das comunicações e, nisso, também as

³¹⁶ Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/5457679/debate-sobre-regulacao-da-internet-e-bem-vindo-diz-ceo-do-grupo-globo>>. Acesso em: 1º maio 2018.

práticas das companhias, como evidenciamos até aqui. Para finalizar o estudo do caso da Globo, apontaremos a situação organizacional e financeira do grupo.

7.9 Estrutura organizativa e a situação financeira do grupo

Apesar dos dilemas frente às mudanças no modo de regulação das comunicações, os impactos sobre o funcionamento do grupo e sua própria organização são inegáveis³¹⁷. Quanto a este aspecto, já citamos algumas mudanças ao longo do texto, por isso aqui destacaremos duas delas. A primeira se deu em 2013, quando a Globo anunciou mudanças organizativas prometendo centrar-se em três pilares: conteúdo, negócios e gestão. As principais alterações foram feitas na área de Conteúdo, responsável pelas direções de Entretenimento, Jornalismo e Esporte, Programação e Controle de Qualidade e Comunicação. Esta última é fruto da integração das diretorias de Programação e de Análise e Controle de Qualidade, já o Entretenimento incorporou a Globo Filmes. O grupo divulgou que o objetivo da reorganização era o de investir mais em produção de conteúdo para a televisão, tanto aberta quanto fechada, bem como para novas plataformas³¹⁸.

De lá para cá, foram criadas unidades com foco no ambiente digital, como a Diretoria de tecnologias e mídias digitais da TV Globo, conforme registros da imprensa especializada. Não foi possível, contudo, obter informações completas ou um organograma que evidencie a existência de todas as diretorias e a relação hierárquica existente entre elas. Na página oficial do grupo, apenas a estrutura corporativa básica é apresentada, sendo ela composta por um conselho de administração, o qual é presidido por Roberto Irineu Marinho, por uma presidência executiva liderada por João Nóbrega e pelas seguintes diretorias executivas: vice-presidência de relações institucionais;

³¹⁷ Além da Globo, outros grupos de radiodifusão estão se reorganizando para atuar no novo cenário, pois a complexidade dele demanda uma gestão empresarial mais eficiente e diversificação das estratégias de comercialização dos conteúdos, de modo que as empresas possam obter lucros mesmo diante da elevação dos custos de produção. Exemplo disso é a criação, já referida neste trabalho, da *joint venture* do SBT, Record e Rede TV!. A junção foi aprovada pelo Cade, que determinou que a cobrança só poderá ser feita para operadoras que possuam mais de 5% do mercado e que as receitas obtidas deverão ser utilizadas na própria empresa Newco, cujo tempo de atuação de até seis anos também foi definido pelo órgão que trata da concorrência. Fonte: CADE aprova joint venture entre SBT, Record e RedeTV. **Meio&Mensagem**, São Paulo, 12 maio 2016. Disponível em: <<http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2016/05/12/cade-aprova-joint-venture-entre-sbt-record-e-redetv.html>>. Acesso em: 18 maio 2016.

³¹⁸ REDE Globo muda estrutura e aposta em novas plataformas. **O Globo**, Rio de Janeiro, 28 de ago. 2013. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/sociedade/tecnologia/rede-globo-muda-estrutura-aposta-em-novas-plataformas-9736498>>. Acesso em: 18 maio 2016.

diretoria jurídica; diretoria corporativa de recursos humanos; diretoria corporativa de planejamento e controle; e diretoria de finanças e relações com investidores³¹⁹.

Outra mudança importante se deu no próprio comando da corporação. Em dezembro de 2017, pela primeira vez a direção do grupo foi assumida por um executivo não integrante da família Marinho. Quem foi alçado ao posto antes ocupado por Roberto Irineu Marinho foi Jorge Nóbrega, até então vice-presidente executivo do grupo. Nóbrega é um homem de confiança da Globo, tendo sido um dos responsáveis pelas mudanças estratégicas que levaram à superação da crise financeira vivida pela companhia no início dos anos 2000.

O *release* sobre a mudança deixa transparecer a preocupação com a integração entre as diferentes atividades do grupo: “o novo presidente executivo terá responsabilidade pelos resultados de todos os negócios do Grupo, pelos novos projetos e por implementar o processo de transformação já em curso, respondendo diretamente ao Conselho de Administração” – este controlado diretamente pelos Marinho. De acordo com o comunicado, o novo presidente terá o compromisso de estimular a sinergia entre os negócios “para atuar de forma cada vez mais integrada, investindo em inovação e no desenvolvimento dos talentos. ‘Vamos continuar buscando o novo, não por pura novidade, mas porque é nele que nos fortalecemos’, completa Jorge”, segundo a nota³²⁰.

A transferência da direção para o executivo e a preocupação com o conjunto dos negócios, aproximando-os da relevância conferida pela *holding* à TV, expressam a própria situação financeira do Grupo Globo. Vejamos a tabela abaixo:

Tabela 12 - Resultados da Globo

Em R\$	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Receita	8,734	9,513	12,596	14,635	16,243	16,045	15,332	14,801
Líquida*	bi	bi	bi	bi	bi	bi	bi	bi
Lucro Líquido	2,744	2,167	2,948	2,5	2,357	3,066	1,956	1,853
	bi	bi	bi	bi	bi	bi	bi	bi
Receitas	270,408	483,724	1,254	749,845	918,148	2,1	1,617	943.416

³¹⁹ Disponível em: <http://grupoglobo.globo.com/estrutura_corporativa.php>. Acesso em: 1º maio 2018.

³²⁰ Disponível em: <http://grupoglobo.globo.com/noticias/Jorge_Nobrega_assume_a_presidencia_executiva_do_Grupoglobo.php>. Acesso em: 1º maio 2015.

financeiras	mi	mi	bi	mi	mi	bi	bi	Mi
Consolidadas**								
Despesas	106,444	263,670	344,493	530,048	875,402	1,471	1,263	422.162
financeiras	mi	mi	mi	Mi	mi	bi	bi	Mi
Consolidadas								

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados disponibilizados pela Globo em seus balanços financeiros, disponíveis na Internet (<https://globoir.globo.com/>)

* Receita líquida com vendas, publicidade e serviços. Inclui participações minoritárias.

** Os dados consolidados incluem tanto os da controladora (cinco emissoras de TV aberta e Internet) quanto os demais negócios (como revistas e TV segmentada) e participações minoritárias em outras empresas. Não consideram as emissoras de rádio e os jornais, que são contabilizados em balanço separado.

Os balanços apresentados contemplam os negócios da Globo Comunicação e Participações, como os canais de televisão aberta, a cabo, revistas, Internet e negócios musicais, bem como participações do grupo em outras empresas, mas não os resultados de veículos impressos e radiofônicos. Os dados estão em valores nominais, portanto não consideram a inflação de cada período. Embora os valores apresentados pela Globo sejam duvidosos – vide investigações em curso acerca de negociações não contabilizadas envolvendo direitos de transmissão de campeonatos esportivos – podem ser úteis para a análise de como o grupo apresenta sua situação financeira.

A receita líquida da Globo Comunicação e Participações, que era de R\$ 8,7 bilhões em 2010, experimentou crescimento constante até 2015, quando atingiu R\$ 15,3 bilhões. O quadro mudou na sequência. No total, a receita de 2016 fechou em R\$ 14,8 bilhões. Analisando o balanço financeiro detalhadamente, vemos que houve uma queda expressiva na controladora (TV Globo e operações de Internet, vide tabela abaixo), mas também uma queda nas controladas (TV paga, revistas e parcerias).

Tabela 13 - Resultado operacional da controladora (considera emissoras próprias de TV aberta e Internet).

Em R\$	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Resultado operacional da controladora	1,486 bi	1,729 Bi	1,716 Bi	2,091 Bi	2,187 Bi	1,456 bi	191,262 Mi	- 83,352 Mi

Fonte: Elaboração própria a partir de relatórios da Globo.

A receita líquida da controladora foi de R\$ 9,779 bilhões em 2017, contra R\$ 10,247 bilhões em 2016. Quando considerado o seu resultado operacional – saldo das atividades principais, descontados os custos de vendas, publicidade e serviços e outras despesas operacionais, sem considerar os ganhos com investimentos financeiros e participações em outros setores –, vemos que, pela primeira vez desde que a Globo passou a divulgar esses relatórios com a metodologia atual, em 2009, foi registrado déficit: - R\$ 83,352 milhões. Os valores negativos estão, sobretudo, ligados às despesas operacionais, como despesas com vendas (R\$ -1,152 bi) e as chamadas despesas gerais e administrativas (R\$ -1 bi). Também houve queda nas receitas com publicidade. Ainda assim, o grupo obteve um lucro líquido de R\$ 1,8 bilhão, o que foi possível devido aos negócios da TV paga e outros investimentos, especialmente os financeiros.

No resultado consolidado, a receita financeira passou de R\$ 1,67 bilhões em 2016 para R\$ 943,4 milhões em 2017 – uma redução de mais de 41%. Não obstante, quando comparado com a receita financeira de 2010, que foi de R\$ 270,408 milhões, vemos que o valor total é muito maior que há sete anos. Esse crescimento tem cumprido papel importante para os resultados líquidos do grupo. Da mesma forma que verificamos ao estudar o caso da América Móvil, na Globo as despesas financeiras aumentaram bastante no período analisado: passaram de R\$ 106,444 milhões em 2010 para atingirem a casa do bilhão, em 2014 – época de maior impacto da crise econômica no Brasil. Em 2015, quando a despesa financeira somou R\$ 1,263 bilhão, o grupo informou que esse resultado era, entre outros fatores, fruto da variação cambial e de seu impacto sobre operações de hedge (que têm finalidade de proteção).

Em 2017, enquanto as operações da controladora geraram grande déficit, o saldo financeiro foi de mais de R\$ 522 milhões, o que equivale a pouco menos de um terço do lucro líquido total. Percentualmente, ademais, os itens relativos às finanças foram os que mais variaram no período considerado. Isso mostra que a Globo depende mais hoje do conjunto das suas operações, portanto não apenas da TV de massa, e das movimentações financeiras para alcançar um balanço positivo.

Importante ter em vista que a Globo, embora se mantenha como empresa de capital fechado, não escapa à lógica da financeirização. A família Marinho decidiu atuar nesse segmento há décadas, mas sempre buscando controlar os negócios e evitando que

eles impactassem suas iniciativas no ramo das comunicações. É o caso da constituição, em 1983, do Banco Roma de Investimentos, instituição financeira que foi controlada pelo grupo de Roberto Marinho até 1997, quando o Arab Banking Corporation adquiriu substancial participação acionária e virou o acionista controlador. Desde então, passou a se chamar Banco ABC Brasil. Dez anos depois, em 2007, suas ações começaram a ser negociadas na Bovespa com o objetivo de atrair investidores.

Recentemente, em julho de 2017, a Globo voltou ao mercado financeiro com a compra de uma participação minoritária na Órama Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM), responsável pelo *site* de investimentos Órama Investimentos, o qual negocia fundos e papéis de renda fixa. Conforme anúncio publicitário da empresa distribuído pelo portal de notícias da Globo, o G1³²¹, Órama foi a primeira plataforma digital de investimentos no Brasil, premiada em 2012 pela Amazon Web Services como uma das empresas mais inovadoras em serviços financeiros. “Com uma estrutura 100% online, na Órama é possível fazer aplicações em diferentes tipos de fundos de investimento (renda fixa, multimercados, ações...) e em títulos de renda fixa, como CDBs, LCs, LCIs e LCAs”. De acordo com comunicado oficial da Globo:

O Grupo Globo, a exemplo de demais grupos internacionais de mídia, vem investindo em plataformas digitais como base da expansão de seu negócio de conteúdo, abrangendo áreas como inteligência de dados, serviços e classificados on line. Nesse contexto, a parceria com a Órama se revela uma excelente oportunidade em finanças online, um setor dinâmico, que experimenta altas taxas de crescimento nos mercados brasileiro e mundial. A empresa tem a missão de oferecer investimentos e serviços de qualidade adequados a todos os perfis, objetivos e faixas de renda. A gestão da empresa, que triplicou de tamanho em 2016, continua nas mãos de experientes profissionais do mercado financeiro³²².

Por fim, a fim de viabilizar uma comparação entre a situação da Globo e dos seus novos concorrentes, convém apontar que a empresa Netflix registrou lucro líquido de US\$ 185,5 milhões no quarto trimestre de 2017³²³, o que representa mais que o dobro

³²¹ Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/seu-dinheiro/especial-publicitario/orama/noticia/2017/06/plataforma-100-online-democratiza-investimentos-no-mercado-financieiro.html>>. Acesso em: 2 maio 2018.

³²² Disponível em: <http://grupoglobo.globo.com/noticias/grupo_globo_anuncia_compra_participacao_minoritaria_orama_dtvm.php>. Acesso em: 2 maio 2018.

³²³ Dados disponíveis em: <<http://www.valor.com.br/empresas/5274485/lucro-da-netflix-mais-que-dobra-no-trimestre-para-us-1855-milhoes>>. Acesso em: 1º maio 2018.

do resultado obtido no mesmo período em 2016. A Globo, mencionamos anteriormente, teve lucro líquido de R\$ 1,853 bilhão – convertendo, cerca de U\$ 530 considerando o dólar a R\$ 3,5. Portanto, o lucro da Globo representa mais de um terço do total da principal operadora de vídeo sob demanda do mundo, a qual atua em quase 200 países. Não é uma diferença pequena, mas ela evidencia a importância da Globo, companhia que atua centralmente no mercado brasileiro, ainda hoje.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresentaremos, agora, algumas considerações finais acerca da situação do modo de regulação das comunicações no Brasil hoje. Convém lembrar que, ao iniciarmos o trabalho, objetivávamos responder a um questionamento central: a convergência audiovisual-telecomunicações-informática impacta o modo de regulação da radiodifusão e das telecomunicações, a ponto de se poder afirmar a constituição de um novo modo de regulação setorial?

O desenvolvimento deste trabalho mostrou que está em curso a conformação de um modo de regulação setorial das comunicações no plural, no qual há uma **interação permanente** entre os setores da radiodifusão e das telecomunicações. Destacamos a ideia de interação para ressaltar que não se trata de uma substituição, mas de uma lógica integrativa entre os diferentes ramos. No Brasil, particularmente, como expressão da força política do setor de radiodifusão, essa interação ocorre sem que as bases constitutivas de cada setor específico tenham sido alteradas estruturalmente.

Do ponto de vista do ambiente político-institucional, a convergência, maior expressão deste novo modo de regulação, foi limitada por dispositivos legais, destacadamente a Lei 12.485/2011, que definiu os contornos do sistema de comunicações brasileiro no início deste século XXI a partir da afirmação da diferença entre radiodifusão e telecomunicações, delimitando espaços para a atuação dos diferentes agentes e fortalecendo, assim, barreiras à entrada em cada mercado. A estrutura dos mercados não foi alterada substancialmente. Manteve-se, em decorrência disso, a centralidade da TV no conjunto da indústria cultural nacional, o que é reforçado pela desigualdade social que limita o acesso de parte da população às novas tecnologias.

Ainda que temporariamente se tenha chegado a esse acordo, a convergência pressiona a organização e o funcionamento setorial, por isso é difícil manter-se como uma “convergência divergente” neste momento, ao contrário do que ocorreu na virada para o novo milênio. A pressão pela fragilização da barreira entre os dois setores tradicionais vem, sobretudo, da área da informática. Novas tecnologias esmaecem as diferenças entre eles e conformam, em ambos os casos, uma trajetória tecnológica nova que tem como base o paradigma no digital. Tais tecnologias ganham destaque porque viabilizam a criação de novos produtos e serviços informacionais, os quais passaram a ocupar lugar de destaque na economia mundial.

Parte do processo de mundialização do capital, a convergência também viabiliza a atuação de conglomerados transnacionais em diversos setores dos mercados locais, situação que se configura como um importante ponto de pressão para a completa abertura deles. No Brasil, a presença de tais grupos ganhou força nos anos 1990, a partir das mudanças no ambiente político-institucional das telecomunicações. A abertura viabilizou a presença de operadoras estrangeiras, que pressionaram para serem autorizadas a participar da concorrência não apenas na telefonia, mas também nos novos mercados, como o de TV segmentada e o de banda larga, e para desenvolverem um modelo de negócio baseado na oferta conjunta de serviços, que na prática significa exploração de sinergias e redução de custos operacionais.

Já nos anos 2000, outros agentes passaram a incidir diretamente no mercado mundial e, parte disso, também no brasileiro: as companhias associadas à Internet, como Google, Amazon, Facebook, Netflix e tantas outras. A presença delas gera alterações porque leva à abertura de novos espaços de circulação de produtos culturais e à criação de serviços semelhantes aos tradicionalmente ofertados por empresas midiáticas e operadoras. Isso coloca em questão os modelos de negócio dos demais agentes em seus próprios ramos e força a adaptação deles para que possam participar da concorrência em um mercado novo, mas em permanente expansão.

A fim de embasar essas afirmações, passemos ao resumo do percurso que seguimos e das tendências percebidas. O percurso teórico-metodológico que construímos nos auxiliou a identificar teoricamente os elementos centrais da análise e, depois, a identificá-los na dinâmica concreta do macrossetor das comunicações. De início, situamos historicamente o fenômeno da convergência e apontamos que sua emergência se deu no contexto da reestruturação produtiva do capitalismo, a partir da década de 1970. Percebemos que as mudanças no campo das comunicações estavam relacionadas a um quadro mais amplo de encerramento do ciclo expansivo do pós-guerra, o que motivou a expansão do capital para setores ainda não totalmente mercantilizados, como a cultura, e para as atividades então fechadas à concorrência pelo Estado, a exemplo dos sistemas de telecomunicações.

A partir dessa compreensão, adotamos a definição de convergência como um movimento de aproximação entre os setores do audiovisual, das telecomunicações e da informática, o qual possui impactos diversos, inclusive no campo da cultura, mas que é determinado, em última instância, pelas necessidades de expansão do capital, inclusive

porque as tecnologias da informação e da comunicação passaram a assumir o lugar de paradigma tecnológico da etapa atual do sistema capitalista. A partir dessa compreensão, travamos o debate e diferenciamos nossa abordagem de outras perspectivas teóricas sobre essa problemática, sobretudo a de Jenkins e a de Castells.

Associamo-nos à perspectiva da Economia Política da Comunicação, que aponta que a convergência se insere no objetivo de gerar mercados, produtos e serviços, entre os quais aqueles associados às novas tecnologias, as quais ofereceram possibilidades de expansão do capital para outros setores que ainda não eram regidos pela lógica da mercadoria e, por estarem associados à mundialização, territórios. Indo além, vimos que a comunicação e a cultura, agora ainda mais mercantilizadas, contribuem para a aceleração da realização da mercadoria, por meio do estímulo a um consumo cada vez mais diverso do ponto de vista dos produtos e individualizado quanto à fruição.

A discussão sobre a reestruturação produtiva mostrou que o controle da informação e da tecnologia se tornou fundamental para o regime de acumulação flexível. Este comporta, entre outros elementos, a dispersão de plantas produtivas, a mobilidade geográfica e a flexibilização dos processos de trabalho e de consumo. A informação e a comunicação, nesse contexto, por um lado se tornaram necessárias à organização do sistema e, por outro, viabilizaram o processo de financeirização do capital. Isso porque as redes telemáticas permitiram a integração de distintas partes do mundo à dinâmica do capital, em uma velocidade cada vez maior.

Informação e comunicação se consolidaram como elementos-chave para a atuação dos capitais em concorrência, pois o processamento de dados e a antecipação de cenários tornaram-se estratégicos diante da externalidade da valorização no sistema onde há dominância financeira e da lógica especulativa relacionada a ela, que fazem com que a instabilidade e as crises sejam constantes.

Interessante, esse quadro geral poderia explicitar como está se dando a inserção da dinâmica específica das comunicações no contexto do novo regime de acumulação. Ele, contudo, dificilmente traria respostas ao questionamento anteriormente exposto. Para contornar essa situação, lançamos mão do conceito de modo de regulação setorial e definimos cinco elementos constitutivos dele, os quais serviram como mediadores entre a análise mais geral e a do mercado de comunicações no Brasil. A partir da discussão diacrônica sobre cada item, buscamos observar a ocorrência ou não de modificações e relacioná-las, em sua particularidade, ao quadro de reorganização considerado.

Como em cada tópico apresentamos considerações acerca das problemáticas abordadas, aqui procederemos à explicitação das tendências que foram diagnosticadas. Em relação ao ambiente político-institucional, está em curso uma redução da autonomia relativa do Estado frente aos capitais particulares, sobretudo no setor de informática e telecomunicações. É certo que o Estado historicamente restringe seu papel como proprietário ao lançar mão de mecanismos como as concessões na radiodifusão. No caso das telecomunicações, essa lógica só ganhou força com a abertura do setor, a partir dos anos 1980 com a telefonia móvel e, depois, com a privatização de todo o sistema.

Essa situação, portanto, impacta de forma distinta os setores da radiodifusão e das telecomunicações. O primeiro, de cunho essencialmente nacional, é refratário às mudanças e sofre com variações no seu esquema de funcionamento. No atual cenário, a indústria cultural que conhecemos não responde mais apenas às demandas internas e sua base de cunho nacional tem sido fragilizada. Ela é pressionada pelas mudanças tecnológicas, pelo espraiamento das redes no contexto da mundialização do capital e pela participação, na disputa pela definição dos rumos das políticas do setor, das transnacionais que atuam nas telecomunicações e na informática. Exemplo dessa situação, vimos que os processos transnacionais de fusões e aquisições vão de encontro às regras brasileiras, pressionando-as, como ocorre neste momento no caso da Lei do SeAC. Além disso, há dificuldades de pactuar regras sobre serviços baseados na Internet, devido ao caráter das empresas e o fato de não atuarem com base em um país.

As operadoras de telecomunicações e as corporações que atuam na Internet são, hoje, importantes agentes políticos, os quais incidem na definição das regras que norteiam a organização do setor no Brasil. É uma mudança importante no ambiente político-institucional, dado que historicamente ele foi controlado pelos radiodifusores. Estes seguem pressionando para se manter no poder e dando provas de sua força, como ocorreu no momento do *impeachment* de Dilma Rousseff, mas agora as negociações tornaram-se mais complexas. A Anatel é o exemplo principal da ocupação de espaços de formulação de políticas por parte desses grupos, mas é importante notar que eles não se restringem mais à agência, vide a pressão que têm exercido junto ao Congresso Nacional e mesmo ao Executivo.

Assim, vemos que a pressão sobre o Estado é maior devido à força do capital transnacional, que também atua por meio de organismos multilaterais, como citamos ao discutir as pressões da OMC em relação aos mecanismos de estímulo à produção

nacional criados pela Lei da Informática. A regulação da produção social, portanto, se dá de forma mais intensa a partir da atuação dos capitais, que disputam entre eles também a definição do cenário contemporâneo das comunicações. Embora haja muitos dissensos, a análise das contendas entre os agentes mostrou que a disputa ocorre por fatias do mercado, mas que, em essência, o objetivo de ambos é o mesmo: ampliar a lógica privada no setor, garantindo lugar de privilégio no âmbito da concorrência.

Para tanto, atuam pela fragilização do caráter público dos serviços, pelo afastamento da sociedade civil da definição das políticas e pela apropriação privada de bens, do conhecimento e da produção cultural da sociedade. No âmbito da regulação, tanto as mudanças recentes nas regras sobre outorga de concessões para a radiodifusão quanto a tentativa de extirpar o regime público do setor de telecomunicações o exemplificam. As seguidas derrotas de setores progressistas da sociedade civil e de outras frações do Estado, como do Ministério Público Federal (MPF), na defesa de mudanças na lógica do sistema de comunicações mostram que os grupos privados têm sido vitoriosos na definição do ambiente político-institucional.

Quanto à situação da concorrência, no caso da radiodifusão as mudanças principais estão atreladas ao desenvolvimento de tecnologias que permitem a segmentação da oferta. Assim, se na TV aberta o que temos de mais “novo” é a ampliação da presença das Igrejas por meio de mecanismos como arrendamento de programação e a presença de emissoras públicas e estatais, quando analisamos o conjunto vimos que houve o crescimento da TV segmentada e de formas de distribuição como o vídeo sob demanda. Vale lembrar que a categoria “Outras”, que comporta grupos que atuam nestes segmentos, cresceu em audiência, passando de 11,6% de *share* em 2009 para 27,95% em 2015³²⁴.

Ocorre que essa dispersão encontra limites muito fortes, como a dificuldade de acesso à TV segmentada e aos demais mercados cujo acesso é condicionado pelo pagamento. Assim, é possível supor que essa diversificação não ultrapassará, em um curto espaço de tempo, o patamar alcançado em 2014, quando as outras emissoras chegaram a 34,4% do *share* considerando o total de aparelhos ligados. Tanto é que, após um crescimento exponencial entre 2009 e 2014, a TV segmentada tem diminuído

³²⁴ De acordo com o Grupo de Mídia de São Paulo, a categoria engloba Record News, RPTV (TV Brasil), TV Câmara, TV Justiça, TV Senado, OCA, OPA, Periféricos, outras sintonias, não linear (últimos 7 dias), conteúdo gravado (não nos últimos sete dias), VOD operadora, não identificado/não cadastrado.

sua presença nos últimos anos, o que também está associado à crise econômica que o Brasil vivencia. A expansão deverá estar associada à Internet, que cresce ano a ano no país, mas aqui a modalidade de acesso pelo celular e a qualidade da banda contratada por boa parte da população apresentam-se também como limites à mudança para esta forma de acessar conteúdos audiovisuais.

No caso das telecomunicações, a principal mudança nas últimas décadas foi, de fato, a privatização, que abriu o setor à concorrência. No estudo, comprovamos que, diferentemente do que fora anunciado à época do leilão da Telebras, não há um cenário concorrencial pujante, mas sim a concentração em torno de quatro empresas: Telefônica, América Móvil e Oi dominam em todos os segmentados, ao passo que o quarto lugar é disputado pela TIM (que o ocupa na telefonia móvel) e a SKY (entra na lista das principais quando observamos o SeAC). A estratégia adotada por essas corporações tem sido a fusão ou a incorporação de grupos concorrentes ou menores e o desenvolvimento do conjunto de produtos e serviços.

Em relação às estratégias das empresas, que também perfazem a análise dinâmica da concorrência, vimos que a Globo tem buscado atuar nos novos mercados, a fim de disputar o controle da audiência e das verbas publicitárias, ao passo que também atua para constituir barreiras à entrada nos que já lidera. Nesse processo, ela adapta inclusive seu padrão tecnoestético, como evidenciam as iniciativas de parceria com outros produtores de conteúdo, mas sem abrir mão dele e de todo o saber/fazer acumulado durante décadas. As demais emissoras de TV têm uma participação restrita tanto na TV segmentada quanto na Internet. É possível afirmar, assim, que o novo cenário está sendo disputado pelo Globo e os grupos transnacionais. A lógica da concentração que marca as comunicações no Brasil, assim, não tende a ser rompida.

Isso também ocorre nas telecomunicações e na Internet. A análise da situação da concorrência mostra a permanência da tendência intrínseca ao capitalismo de centralização e concentração do capital. Mesmo que a quebra de barreiras abra espaço também para a ampliação da concorrência, como vimos detalhadamente na discussão sobre os distintos segmentos das telecomunicações e a emergência de grupos novos e já relevantes como Netflix, a disputa entre os capitais ocorre de maneira lateral, pois a lógica dominante é a da concentração. Não à toa, em todos os itens analisados na discussão sobre a concorrência nas telecomunicações (telefonia fixa e móvel, por exemplo), as quatro principais firmas dominam mais de 90% do mercado.

Na TV segmentada, por estar vinculada, inclusive na legislação, aos serviços de telecomunicações, verificamos a presença majoritária de grupos transnacionais e uma tendência à concentração, tanto na infraestrutura, da qual os grupos nacionais se retiraram por incapacidade financeira de competir e onde lideram América Móvil e Telefónica, quanto na programação, onde a Globo disputa com a Time Warner. Embora sua presença no país seja pequena, o setor é importante porque as redes de telecomunicações que dão suporte à maior parte das operadoras viabilizam também o acesso à Internet, por onde efetivamente se consolida a convergência hoje, e à oferta casada de serviços, que apontamos ser o modelo de serviços predominante no setor. Não à toa, vimos que as posições de liderança são disputadas exatamente pelas companhias que atuam simultaneamente nos mercados de TV segmentada, telefonia e banda larga.

Na Internet, há outros competidores importantes, como Amazon e Netflix. Neste setor, as operadoras defrontam-se com a exigência de estruturação de redes cada vez mais potentes, o que demanda um grande volume de recursos destinados à infraestrutura, e com o fato dessas redes acabarem sendo utilizadas por outras companhias para prestar serviços semelhantes aos das próprias operadoras. Trata-se de uma contradição latente e para a qual ainda não há respostas fixas. Por exemplo, ainda não há uma *regulamentação* específica em nosso ordenamento jurídico sobre serviços de voz sobre IP. Se isso for colocado, pode gerar alterações nos modelos de negócio das empresas que atuam na camada de conteúdo da rede. Agora, o que tem acontecido é a mudança no modelo das operadoras, como evidencia o fato de muitas terem passado a ofertar planos em que não há cobrança direta pelo serviço de telefonia.

A emergência desses novos mercados e concorrentes está relacionada, em geral, às novas tecnologias, por isso também a centralidade da disputa em torno das trajetórias tecnológicas. Sobre esse elemento, vimos que a tecnologia dominante hoje é a digital. No caso das telecomunicações, a mudança radical da trajetória tecnológica alterou a própria natureza do setor, que passou a desenvolver também atividades de cunho editorial, como produção ou programação de conteúdo. Ela levou ainda ao desenvolvimento de tecnologias que suportam o tráfego bidirecional de dados, viabilizando a Internet. No caso da radiodifusão, há hoje três trajetórias tecnológicas que operam de forma concomitante: a da TV de massa, a da TV segmentada e a da convergência, que aproxima a TV de massa, as telecomunicações e a Internet.

No caso da radiodifusão no Brasil, a incidência dos grupos nacionais, sobretudo da Globo, no processo de digitalização da TV evitou que a mudança de paradigma ocorresse como fruto dessas duas novas trajetórias. Como detalhamos no momento oportuno, aqui foi efetivada uma digitalização de cunho incremental. Assim, devemos reconhecer que não houve grandes alterações na radiodifusão, ao contrário. A digitalização e a multiprogramação são dois exemplos de elementos de inovações que poderiam ter modificado a trajetória do setor, mas que foram bloqueados, sobretudo, pela atuação contrária à mudança por parte do Grupo Globo.

Não obstante, a mudança paradigmática fruto do desenvolvimento tecnológico nas áreas de telecomunicações e informática acabou afetando também a radiodifusão, forçando os agentes deste campo a desenvolver modelos que combinam a trajetória sua tecnológica tradicional com aquela que advém desses outros segmentos. Assim, por um lado, devemos reconhecer que não houve grandes alterações na radiodifusão. A digitalização e a multiprogramação são dois exemplos de elementos de inovações que poderiam ter modificado a trajetória do setor, mas que foram bloqueados, sobretudo, pela atuação contrária à mudança por parte do Grupo Globo. Por outro, há o paradoxo da necessidade de operação, para se manter na concorrência, no ambiente digital, daí porque a Globo, mais uma vez sobretudo ela, não apenas atua para evitar a mudança, mas também na tentativa de participar e disputar o novo cenário.

Na prática da elaboração de um modelo dominante de programação ou serviço, quarto elemento analisado no trabalho, diagnosticamos algumas tendências, tais como a criação e comercialização de diversos produtos e serviços no caso das telecomunicações, do telefone celular aos serviços de vigilância baseados em inteligência artificial. No caso da radiodifusão, a tendência é de multiplicação das formas de comercialização do produto principal, os conteúdos audiovisuais, mas o modelo de negócios parece ainda não estar definido. Pelo que vimos até aqui, é possível afirmar que o modelo de programação do modo de regulação das comunicações na convergência passa pela ampliação da disponibilização dos conteúdos em múltiplas telas. As indefinições estão relacionadas tanto às possibilidades de compartilhamento de conteúdo na Internet sem pagar por isso quanto às delimitações impostas para a participação dos diferentes agentes nos mercados de TV de massa e telecomunicações.

Em relação ao modelo de financiamento, permanece a centralidade da busca pela audiência, que é transformada em mercadoria e trocada por publicidade, ao passo que é

reforçada a lógica da exclusão pelos preços. A publicidade segue sendo a principal fonte de receitas das emissoras e o total direcionado pelas empresas a elas não sofreu grandes alterações – diferentemente do que ocorreu, por exemplo, no caso do impresso. Todavia, foram diagnosticadas tendências importantes, como o crescente direcionamento das verbas publicitárias para a Internet e, nesse ambiente, a possibilidade de individualização do público para a entrega de mercadorias personalizadas, fatores que devem ser considerados como ameaças à forma tradicional de sustentação da TV, ainda que também não sinalizem uma alteração estrutural a curto prazo.

Importante ter em vista que, para viabilizar o financiamento na Internet, são fortalecidos mecanismos de retenção da cultura, como a cobrança por direitos autorais, e de amortização de gastos por meio da atuação em rede. Para a garantia deles, os capitais particulares, em associação com o Estado, buscam erguer barreiras às possibilidades de compartilhamento gratuito de conteúdo ou de transposição da lógica do acesso aos serviços pelo pagamento para a rede. Também neste ponto, os diferentes interesses podem gerar alterações que viabilizem ou evitem mudanças mais profundas. Por exemplo, hoje a garantia legal da neutralidade de rede no Brasil faz com que as companhias não possam cobrar valores diferentes pela visualização de um texto em um blog ou de um vídeo na Netflix. Se esse princípio for perdido, outros modelos de negócio poderão ser forjados, provavelmente com a ampliação da exclusão pelo preço. Como ocorre na TV segmentada, isso poderá estabelecer um limite à ampliação do serviço – e, na outra ponta, a garantia da manutenção da audiência da TV de massa.

Consideramos, pelo exposto, que a indefinição principal do modo de regulação das comunicações hoje reside no elemento do modelo dominante de programação e serviços. Diversas modalidades têm sido testadas especialmente pelas operadoras de telecomunicações. Também os grupos da radiodifusão buscam desenvolver uma lógica de exploração dos seus produtos em outros espaços, como a Internet, mas a variação das estratégias dificulta a afirmação de um modelo dominante. O motivo não é apenas econômico, mas também cultural, dada a importância da TV de massa na sociedade brasileira. Apesar dessas indefinições, é notória a presença de modelos que têm como base a integração entre radiodifusão, telecomunicações e informática.

Diante de tudo isso, algumas tendências podem ser apontadas: a aproximação entre os setores da radiodifusão, das telecomunicações e da informática, que passam a disputar espaços, audiência e verbas publicitárias; a criação de novos produtos e

serviços, que fazem com que a dinâmica mercantil seja expandida; e, do ponto de vista dos conteúdos, a oferta por diferentes plataformas, inclusive pelas operadoras de telecomunicações, o que influencia também o padrão tecnoestético dos produtos.

Essa dinâmica mais geral foi comprovada na análise dos casos da América Móvil e da Globo. A mundialização do capital e a financeirização permitiram a ampliação das atividades do grupo mexicano, que hoje atua em diferentes continentes, mas com destacada liderança na América Latina. É interessante notar que ambos são oriundos de países da periferia do capitalismo e de grupos familiares, mas, no caso da Globo, a financeirização tem contribuído para sua sustentabilidade, mas, como grupo de radiodifusão, não adquiriu a dinâmica de crescimento internacional e diversificação verificada no caso do grupo da família Slim.

No Brasil, a América Móvil concretizou a integração de suas atividades após a vigência da Lei do SeAC. A partir disso, pôde coordenar o desenvolvimento de sua estratégia comercial, adaptando o conglomerado e seus serviços às transformações associadas à convergência. O primeiro passo para essa atuação foi a abertura do setor telecomunicações, que antes era controlado pelo Estado, à concorrência. No México, a privatização baseada na ideia de uma empresa campeã nacional levou à formação de um monopólio privado. O Grupo Carso obteve as condições necessárias para concentrar recursos, dominar uma fração cada vez maior do mercado e expandir suas atividades até meados dos anos 1990, quando passou a enfrentar concorrência interna. A concentração de capitais viabilizada também pela criação de riquezas por meio de instrumentos financeiros levou à centralização, que ocorreu tanto de forma horizontal quanto vertical, com a absorção de unidades econômicas de ramos diversos. Como resultado dessa reorganização, houve o aproveitamento de competências; a ampliação da exploração das redes de telecomunicações; a redução de gastos com operações e, algo fundamental para o tipo de mercado aqui analisado, o controle do desenvolvimento de tecnologias.

Um dos países estratégicos para essa expansão foi exatamente o Brasil. A privatização das telecomunicações atraiu o capital transnacional, que viu no território continental um espaço potente para inversão. No momento inicial da abertura, a empresa de Slim ainda estava preparando as condições para sua expansão, o que a deixou de fora do leilão que vendeu os ativos da Telebras. O ingresso no país ocorreu pouco depois, no início dos anos 2000, quando comprou ativos da MCI, empresa norte-

americana que estava endividada em decorrência de problemas internos e da crise relacionada à bolha especulativa em torno das empresas de tecnologia.

Desde então, o Grupo Carso procurou diversificar suas operações no país, por meio da aquisição de empresas e também via acordo com o Grupo Globo, que possibilitou a aproximação da operadora de telecomunicações do universo da distribuição de conteúdo. Essa diversificação demandou a transformação das forças produtivas, por meio de investimentos vultosos em pesquisa e bens de capital, e a exploração de velhos e novos mercados, nos quais se apresenta como concorrente de agentes associados à Internet.

Nesse contexto, para além das oportunidades, há também problemas relacionados ao aumento dos custos de produção e ao desafio de garantir a absorção dos seus produtos no mercado. Com vistas à concretização da realização das suas mercadorias, a AMX passou a desenvolver medidas que objetivam diminuir a aleatoriedade na realização dos produtos culturais. A individualização da oferta; a exploração da mesma mercadoria através de múltiplas mídias; o desenvolvimento de tecnologias que possibilitam a coleta de dados dos cidadãos, o mapeamento dos hábitos e o estímulo ao consumo; a adoção de mecanismos de criação artificial de escassez para intensificar a exploração econômica, como o condicionamento do acesso a conteúdos ao pagamento de serviços de TV ou mesmo de plataformas virtuais são exemplos disso.

No caso da Globo, o principal conglomerado de comunicações do Brasil tem tido uma postura mais reativa que agressiva no contexto da convergência. Ao contrário da América Móvil, não expandiu seus negócios para muito além das fronteiras nacionais (a expansão se dá essencialmente por meio da venda de conteúdos, como telenovelas), embora tenha tentado fazer isso adquirindo emissoras em Portugal e na Itália, para citarmos dois exemplos. Também não teve condições de manter a aposta na diversificação de suas atividades e na incursão no mercado de telecomunicações, do qual acabou se retirando primeiro por causa da dívida gerada na busca por participar dele, depois em decorrência da proibição à propriedade cruzada estabelecida pela Lei do SeAC – lei que ajudou a formular com o objetivo não de ampliar suas atividades para outros setores, mas de proteger o seu negócio principal.

A força da Globo foi importante para construir as barreiras no âmbito da regulação e também das tecnologias. Não obstante, embora tenha evitado que a digitalização alterasse efetivamente a trajetória tecnológica da radiodifusão, não foi

possível conter seus impactos. Hoje, a Globo negocia para garantir seus aplicativos em Smart TVs. Da mesma forma, mudou de estratégia para disputar mais abertamente – e não de forma protecionista – o ambiente da Internet e dos dispositivos móveis associados a ela. Agora, disputa a audiência com grupos novos como Netflix, além de outros transnacionais potentes como HBO. Nessa disputa, tem sido obrigada a adaptar seu padrão tecnoestético, como mostram as mudanças na grade de programação, a ampliação das parcerias na elaboração dos conteúdos, etc.

Esses novos negócios passaram a adquirir importância para o grupo diante dos problemas enfrentados nos mercados tradicionais, sobretudo do impresso, mas também da TV. A análise da situação financeira da Globo mostrou dificuldades para a manutenção do patamar que detinha de verbas publicitárias – pela primeira vez em pelo menos dez anos, as operações da controladora registraram déficit, vale lembrar. A lógica de integração de serviços que é notória nas telecomunicações, aliás, também começa a mostrar importância para os negócios da líder de radiodifusão, a Globo, ainda que não da mesma forma que vimos marcar os negócios das operadoras, tendo em vista as perdas que passou a acumular nos setores tradicionais.

REFERÊNCIAS

ABERTA consulta sobre modelo de telecomunicações. **Ministério das Comunicações**, Brasília, 23 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/37914-mc-abre-consulta-publica-sobre-modelo-de-telecomunicacoes>>. Acesso: 2 jun. 2016.

ABRIL não quer que teles se ocupem do conteúdo. **Teletime**, 18 nov. 2004. Disponível em: <<http://teletime.com.br/18/11/2004/abril-nao-quer-que-teles-se-ocupem-do-conteudo/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

ACANDA, Jorge Luís. **Sociedade civil e hegemonia**. Tradução de Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

ADORNO, Theodor; EISLER, Hanns. **El Cine y la Música**. Madrid: Ed. Fundamentos, 1976.

ADORNO, Theodor; HORKHEIMER, Max. **Dialética do esclarecimento**. Tradução de Guido Antônio de Almeida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA (ANCINE). **Informe de Acompanhamento do Mercado da TV Aberta**. Disponível em: <http://icabrasil.org/2016/files/557-corporateTwo/downloads/Informe_TVAberta_2015.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Agência Nacional de Cinema. **Informe de mercado Canais Brasileiros de Espaço Qualificado 2016**. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/informe_cabeq_2016.pdf>. Acesso: 10 jan. 2018.

_____. **Instrução Normativa nº 100**, de 29 de maio de 2012. Dispõe sobre a regulamentação de dispositivos da Lei nº 12.485/2011 e dá outras providências. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/legislacao/instrucoes-normativas-consolidadas/instru-o-normativa-n-100-de-29-de-maio-de-2012>> Acesso em: 6 de julho 2016.

_____. **Mapeamento da TV Paga da Ancine de 2010**. Disponível em: <https://www.ancine.gov.br/media/SAM/Estudos/Mapeamento_TvPaga_Publicacao.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. **TV por Assinatura no Brasil: Aspectos Econômicos e Estruturais**. Observatório Brasileiro do Cinema e do Audiovisual – OCA, 2016. Disponível em: <https://oca.ancine.gov.br/sites/default/files/repositorio/pdf/estudo_tvpaga_2015.pdf>. Acesso: 15 maio 2017.

AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (Anatel). **Portaria nº 1.455** de 8 de abril de 2016. Estabelece diretrizes para a atuação da Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel na elaboração de proposta de revisão do atual modelo de prestação de serviços de telecomunicações. Disponível em: <

<http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/899-portariamc-1455>>. Acesso em: 9 jun. 2016.

_____. **Relatório Anual de 2015**. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/institucional/index.php/noticias/1191-relatorio-anual-de-2015-esta-disponivel-no-portal-da-anatel>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. **Relatório de Acompanhamento Econômico de 2013**. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/setorregulado/index.php/acompanhamento-economico>> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. **Resolução nº 396**, de 31 de março de 2005. Aprova o Regulamento de Separação e Alocação de Contas. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2005/407-resolucao-396>> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. **Resolução nº 477**, de 7 de agosto de 2007. Aprova o Regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2007/9-resolucao-477>> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. **Resolução nº 581**, de 26 de março de 2012. Aprova o Regulamento do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) bem como a prestação do Serviço de TV a Cabo (TVC), do Serviço de Distribuição de Sinais Multiponto Multicanal (MMDS), do Serviço de Distribuição de Sinais de Televisão e de Áudio por Assinatura via Satélite (DTH) e do Serviço Especial de Televisão por Assinatura (TVA). Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/34-2012/139-resolucao-581> > Acesso em: 6 de jul. 2016.

_____. **Resolução nº 639** de 1º de julho de 2014. Aprova a Norma para fixação dos valores máximos das tarifas de uso de rede fixa do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), dos valores de referência de uso de rede móvel do Serviço Móvel Pessoal (SMP) e de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD), com base em Modelos de Custos. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/781-resolucao-639>> Acesso em: 6 jul. 2016.

AGLIETTA, Michel. El capitalismo en el cambio de siglo: la teoría de la regulación y el desafío del cambio social. **New Left Review**, Madri, n. 7, p. 16-70. 2001.

_____. **Regulación y crisis del capitalismo: la experiencia de los Estados Unidos**. Madrid: Siglo XXI, 1979.

ALBORNOZ, Luis A et al. La política a los pies del mercado: la comunicación en la Argentina de los '90'. In: MASTRINI, G; BOLAÑO, C. (Ed.). **Globalización y monopolios en América Latina**. Buenos Aires: Biblos, 1999.

ALCÂNTARA, Rosana. Desafios para o crescimento do VOD no Brasil. Ancine, 2015. Disponível em: <https://www.ancine.gov.br/sites/default/files/apresentacoes/Apresentacao-Rosana-VOD_2015-06.pdf>. Acesso: 10 mar. 2018.

AMARAL, Lúcio Siqueira. O princípio da evolução da publicidade na web. **Revista Vozes & Diálogos**, Itajaí, v. 14, n. 01, jan./jun. 2015. Disponível em: <<https://siaiap32.univali.br/seer/index.php/vd/article/view/7374>>. Acesso em: 10 out. 2017

AMÉRICA MÓVIL, S.A.B. DE C.V. **Informe Anual 2007**. Cidade do México, 2008. Disponível em: <<http://www.americamovil.com/sites/default/files/2016-07/2007.pdf>>. Acesso: 10 mar. 2017.

_____. **Informe Anual 2011**. Cidade do México, 2012. Disponível em: <http://www.americamovil.com/sites/default/files/2016-08/AMX_esp_annual_report_2011ES.pdf>. Acesso: 10 mar. 2017.

_____. **Carta a los accionistas**. In: Informe Anual 2011. Cidade do México, 2012. Disponível em: <http://www.americamovil.com/sites/default/files/2016-08/AMX_esp_annual_report_2011ES.pdf>. Acesso: 10 mar. 2017.

_____. **Reporte Anual 2012**. Cidade do México, 2013. Disponível em: <http://www.americamovil.com/sites/default/files/2016-09/Reporte_Anual_CNBV_2012.pdf>. Acesso: 10 mar. 2017.

_____. **Reporte Anual 2015**. Cidade do México, 2016. Disponível em: <<http://www.americamovil.com/sites/default/files/2016-09/reporte-anual-cnbv-2015.pdf>>. Acesso: 10 mar. 2017.

AMERICA MOVIL, S.A.B. DE C.V. Y SUBSIDIARIAS. **Notas a los estados financieros condensados consolidados. Cifras y notas no auditadas**. Cidade do México, 2015b. Disponível em: <https://www.bmv.com.mx/docs-pub/infoifrs/ifrstrim_646954_2015-04_2.pdf>. Acesso: 10 mar. 2017.

ANATEL autoriza venda de canais da TVA do grupo Abril para o bispo RR Soares. **Tele.síntese**, 30 ago. 2013. Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/anatel-autoriza-venda-de-canais-de-tva-do-grupo-abril-para-o-bispo-rr-soares/>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

ARANHA, Márcio Iório. Direito, Estado e Telecomunicações: dos primórdios ao novo modelo regulatório. **Revista de Direito, Estado e Telecomunicações**, v. 1, n. 1, p. 1-76, 2009.

_____. Ambiente normativo brasileiro de prestação de serviços em setores regulados: o caso da desestatização do Sistema Telebrás como arquétipo do direito administrativo de conjuntura. **Revista Notícia do Direito Brasileiro**, v. 12, p 103-128, 2006.

ARAÚJO, Bráulio Santos Rabelo. Limites à concentração de propriedade dos meios de comunicação: poder do Estado e papel do SBDC. **Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico - RFDFE**, v. 4, p. 105-137, 2014.

ARAÚJO, Rejane; BRANDI, Paulo. **Telebrás (Telecomunicações Brasileiras S. A.)**. 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/telebras>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO (BID). **La Necesidad de Innovar: El Camino hacia el Progreso de América Latina y el Caribe**. 2. ed. Washington: BID, 2011a. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/handle/11319/3372?locale-attribute=es>>. Acesso: 13 abr. 2017.

BARBOSA, Bia; MARTINS, Helena. O papel da mídia nas manifestações do 13 de março. **Blog do Intervezes na Carta Capital**. Brasília, 14 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/o-papel-da-midia-nas-manifestacoes-do-13-de-marco>>. Acesso: 2 de mar. 2018.

BECK, Ulrich. **¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización**. Barcelona: Paidós Iberica, 1998.

BENJAMIN, Walter. A obra de arte na época de sua reprodutibilidade técnica. In: LIMA, Luiz Costa. **Teoria da cultura de massa**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1982.

BENKO, G. **Economia, Espaço e Globalização na Aurora do Século XXI**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

BERBERT, Lúcia. Grupo Telmex e Telefônica disputam os maiores investimentos pelo REPNBL. **Telesíntese**, São Paulo, 26 ago. 2014. Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/maioria-dos-projetos-de-redes-aprovados-repnbl-vem-de-empresas-grupo-telmex/>>. Acesso: 28 jun. 2016.

BLEJMAN, Marcos. Internet em poucas mãos. **Revista Fórum**, 29 abr. 2011. Disponível em: <http://www.bancariospe.org.br/noticias_aparece.asp?codigo=562#.V3rZQ_krLIW>. Acesso em: 10 fev. 2016. CONCENTRACIÓN brutal en Internet: cinco compañías acaparan el 70% de los ingresos. **Bolsa Manía**, 6 nov. 2015. Disponível em: <<http://www.bolsamania.com/noticias/empresas/concentracion-brutal-en-internet-cinco-companias-acaparan-el-70-de-los-ingresos--921455.html>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

BNDES. **Análise de oferta e demanda**. Relatório parcial: análise da demanda. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, 2017. Disponível em: <<http://bit.ly/2IidGod>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Da derivação à regulação: para uma abordagem da indústria Cultural**. **Eptic**, v. 3, p. 60-93, set./dez. 2003.

_____. **Economia e televisão: uma teoria necessária**. In: _____. (Org.). **Economia política das telecomunicações, da informação e da comunicação**. São Paulo: Intercom, 1995. p. 9-37.

_____. **Indústria cultural, informação e capitalismo**. São Paulo: Hucitec, 2000.

_____. La problemática de la convergencia informática-telecomunicaciones-audiovisual: un abordaje marxista. In: MASTRINI, Guillermo; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Ed.). **Globalización y Monopolios en la Comunicación en América Latina**. Buenos Aires: Ed. Biblos, 1999. p. 29 – 47.

_____. **Mercado Brasileiro de Televisão**. 2 ed. rev. e amp. São Cristóvão, Sergipe: EDUFS-SE; São Paulo: EDUC-SP, 2004.

_____. **Notas sobre a Reforma das Telecomunicações na Europa e nos EUA até 1992**. Textos para Discussão I. Eptic OnLine, 2000b. Disponível em: <<http://eptic.com.br/wp-content/uploads/2014/12/libon2ed.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

_____. **Políticas de Comunicação e Economia Política das Telecomunicações no Brasil**: convergência, regionalização e reforma. 2. ed. Aracaju: Eptic, 2003, v. 2.

_____. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus. 2007.

_____. Trabalho Intelectual, Informação e Capitalismo. A re-configuração do fator subjetivo na atual reestruturação produtiva. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, v. 15, n. 11, p. 53-78, dez. 2002.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. **A televisão brasileira na era digital**: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes. São Paulo: Paulus, 2007.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; CASTAÑEDA, Marcos. A Economia Política da Internet e Sua Crise. In: JAMBEIRO, Othon; BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério. **Comunicação, Informação e Cultura**: Dinâmicas Globais e Estruturas de Poder. Salvador: EDUFBA, 2004. p. 43-65.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; MASSAE, Fernanda Hilde Farias. O novo panorama das telecomunicações no Brasil. **Revista Eptic**, Aracaju, v.1, n. 1, p. 58-66, jan./jun. 1999. Disponível em <<http://www.eptic.com.br/EPTIC%20I-1.pdf>>. Acesso: 15 abr. 2014.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; SANTOS, Verlane Aragão. A internacionalização das comunicações no Brasil: Rede Globo, Telefônica, Telmex e os mercados de telecomunicações, TV de massa e segmentada e TV digital terrestre. **Revista Eptic**, v. 9, n. 2, maio/ago. 2007. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/231>>. Acesso: 15 abr. 2014.

BOOTH, Wayne. C.; COLOMB, Gregory G.; WILLIAMS, Joseph M. (Orgs.). **A arte da pesquisa**. Tradução Henrique A. Rego Monteiro. 2. ed. 2. tir. São Paulo: Martins Fontes, 2008. (Ferramentas).

BORELLI, Silvia; PRIOLLI, Gabriel. Obsessão do melhor: Padrão Globo de Qualidade. In.: BORELLI, Silvia; PRIOLLI, Gabriel. **A Deusa Ferida**: Por que a Rede Globo não é mais a campeã absoluta de audiência. São Paulo: Summus, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **Os usos sociais das ciências**: por uma sociologia clínica do campo científico. São Paulo: Unesp, 2003.

BOYER. Habrá una tercera burbuja que provocará una crisis de consecuencias mayores (Entrevista de Miguel Ángel Jiménez González). **Investigación Económica**, v. 69, n.

272, p. 137-160, abr./jun. 2010. Disponível em:

<<http://www.revistas.unam.mx/index.php/rie/article/download/24237/22769>>. Acesso: 10 abr. 2018.

BRAGA, José Luiz. A prática da pesquisa em comunicação: abordagem metodológica como tomada de decisões. **Revista E-Compós**, Brasília, v. 14, n. 1, jan./abr. 2011.

Disponível em: <<http://www.compos.org.br/seer/index.php/e-compos/article/viewFile/665/503>>. Acesso em: 10 março 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**.

Organização do texto: Juarez de Oliveira. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1990. (Série Legislação Brasileira).

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 8, de 15 de agosto 1995. Altera o inciso XI e a alínea "a" do inciso XII do art. 21 da Constituição Federal, depois da Lei Geral de Telecomunicações n. 9.472 de 1997. **Diário Oficial da União**, Brasília, 16 ago. 1995. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc08.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 36, de 28 de maio 2002. Dá nova redação ao art. 222 da Constituição Federal, para permitir a participação de pessoas jurídicas no capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens, nas condições que especifica. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 maio 2002. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc36.htm> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto-lei nº 162, de 13 de Fevereiro de 1967. Dispõe sobre a exploração dos serviços de telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 fev. 1967. Seção 1, p. 1787. Disponível em:

<<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto.lei:1967-02-13:162>http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 fev. 1967. Seção 1, supl. p. 4.

Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0200.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto-lei nº 236, de 28 de fevereiro de 1967. Complementa e modifica a Lei número 4.117 de 27 de agosto de 1962. **Diário Oficial da União**, Brasília, 28 fev. 1967. Seção 1, p. 2432. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0236.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto-lei nº 509, de 20 de março de 1969. Dispõe sobre a transformação do Departamento dos Correios e Telégrafos em empresa pública, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 21 mar. 1969, p. 2441. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0509.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 2.196, de 8 de abril de 1997. Aprova o Regulamento de Serviços Especiais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 abr. 1997. Seção 1, p. 6913. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2196.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 4.733, de 10 de junho de 2003. Dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jun. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4733.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 4.901, de 26 de novembro de 2003. Institui o Sistema Brasileiro de Televisão Digital - SBTVD, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 nov. 2003. Seção 1, p. 7. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4901.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006. Dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 jun. 2006. Seção 1, p. 51. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5820.htm> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 7.670, de 16 de janeiro de 2012. Altera dispositivos do Regulamento dos Serviços de Radiodifusão aprovado pelo Decreto nº 52.795, de 31 de outubro de 1963, e dos Decretos nº 88.066, de 26 de janeiro de 1983, e nº 5.820, de 29 de junho de 2006. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jan. 2012. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Decreto/D7670.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 8.753, de 10 de maio de 2016. Altera o Decreto nº 5.820, de 29 de junho de 2006, que dispõe sobre a implantação do SBTVD-T, estabelece diretrizes para a transição do sistema de transmissão analógica para o sistema de transmissão digital do serviço de radiodifusão de sons e imagens e do serviço de retransmissão de televisão. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 maio 2016. Seção 1, p. 4. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2016/decreto-8753-10-maio-2016-783052-norma-pe.html>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 16.657, de 5 de novembro de 1924. Aprova o regulamento dos serviços de radiotelegraphia e radio telefonia. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 7 dez. 1924. Seção 1, p. 26148. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16657-5-novembro-1924-529666-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 5 maio 2016.

_____. Decreto nº 20.047, de 27 de maio de 1931. Regula a execução dos serviços de radiocomunicações no território nacional. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 27

maio 1931. Seção 1, p. 9385. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-20047-27-maio-1931-519074-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 21.111, de 1º de março de 1932. Aprova o regulamento para a execução dos serviços de radiocomunicação no território nacional. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, 4 mar. 1932. Seção 1, p. 3914. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-21111-1-marco-1932-498282-publicacaooriginal-81840-pe.html>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 50.450, de 12 de abril de 1961. Regula a projeção de películas cinematográficas e a propaganda comercial através das emissoras de televisão e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 25 abr. 1961. Seção 1, p. 3841. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50450-12-abril-1961-390081-republicacao-41719-pe.html>>. Acesso em: 6 jul. 2016

_____. Decreto nº 50.666, de 30 de maio de 1961. Cria o conselho de Telecomunicações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 30 maio 1961. Seção 1, p. 4884. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50666-30-maio-1961-390252-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 52.795, de outubro de 1963. Aprova o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, que, assinado pelo Presidente do Conselho Nacional de Telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 12 nov. 1963. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D52795.htm> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Decreto nº 95.744, de 23 de fevereiro 1988. Aprova o Regulamento do Serviço Especial de Televisão por Assinatura-TVA. **Diário Oficial da União**, Brasília, 24 fev. 1988. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D52795.htm> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962. Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 out. 1962. Seção 1, p. 10413. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 5.070, de julho de 1966. Cria o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul. 1966. Seção 1, p. 7580. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5070.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 8.977, 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 9 jan. 1995. Seção 1, p. 417. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8977.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 9.295, de 19 de julho de 1996. Dispõe sobre os serviços de telecomunicações e sua organização, sobre o órgão regulador e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 jul. 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9295.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. **Diário Oficial da União**, Brasília, 17 jul. 1997. Seção 1, p. 15081. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 9.612, de 19 de fevereiro de 1998. Institui o Serviço de Radiodifusão Comunitária e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 fev. 1998. Seção 1, p. 11. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9612.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei n. 9.998, de 17 de agosto de 2000. Institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 ago. 2000. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9998.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei n. 10.052, de 28 de novembro de 2000. Institui o Fundo para o Desenvolvimento Tecnológico das Telecomunicações – Funttel, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 nov. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L10052.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 11.652, de 7 de abril 2008. Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei nº 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 abr. 2008. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111652.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 12.485, de 12 setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória nº 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nºs 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 13 set. 2011. Seção 1, p. 2. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Lei nº 13.424, de 28 de março de 2017. Altera as Leis nºs 5.785, de 23 de junho de 1972, 9.612, de 19 de fevereiro de 1998, 4.117, de 27 de agosto de 1962, 6.615, de 16 de dezembro de 1978, para dispor sobre o processo de renovação do prazo das concessões e permissões dos serviços de radiodifusão, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 29 mar. 2017. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2017/lei-13424-28-marco-2017-784528-norma-pl.html>>. Acesso em: 6 abr. 2018.

_____. Ministério das Comunicações. **História da Telefonia**. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/o-ministerio/44-historia-das-comunicacoes/22463-historia-da-telefonica>>. Acesso em: 2 maio 2016.

_____. Ministério das Comunicações. **Portaria nº 4**, 17 de janeiro de 2014. Define critérios para consignações à União dos serviços de radiodifusão. Altera a Portaria nº 106, de 2 de março de 2012; a Portaria nº 489, de 18 de dezembro de 2012; e a Portaria nº 24, de 11 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/legislacao/por-tipo/portarias/portaria-n-4-de-17-de-janeiro-de-2014>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Ministério das Comunicações. **Portaria nº 24**, de 11 de fevereiro de 2009. Resolve aprovar a Norma Geral para Execução dos Serviços de Televisão Pública Digital - Nº 01/2009. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/portarias/26730-portaria-n-24-de-11-de-fevereiro-de-2009>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Ministério das Comunicações. **Portaria nº 250**, de 13 de dezembro de 1989. Resolve regulamentar a Distribuição de Sinais de Televisão – “DISTV” por meios físicos a usuários. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/hotsites/Direito_Telecomunicacoes/TextoIntegral/NOR/prt/minicom_19891213_250.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Ministério das Comunicações. **Portaria nº 639**, de 1º de julho de 2014 da Anatel. Aprova a Norma para fixação dos valores máximos das tarifas de uso de rede fixa do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), dos valores de referência de uso de rede móvel do Serviço Móvel Pessoal (SMP) e de Exploração Industrial de Linha Dedicada (EILD), com base em Modelos de Custos. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/2014/781-resolucao-639>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Ministério das comunicações. **Portaria nº 1.383** de 16 de outubro de 2016. Altera a Portaria nº 376, de 19 de agosto de 2011, referente à instituição do Projeto de Implantação e Manutenção das Cidades Digitais, de modo a possibilitar a execução desse projeto por meio de recursos oriundos de Emendas Parlamentares ao Orçamento Geral da União. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/legislacao/por-tipo/portarias>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Ministério das Comunicações. **Portaria nº 1.533**, de 4 de novembro de 1996. Aprova a Norma Geral de Telecomunicações nº 20/1996 - Serviço Móvel Pessoal, na forma do Anexo a esta Portaria. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/normas-do-mc/188-portaria-1533>>. Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Ministério das Comunicações. **Resolução nº 600**, de 8 de novembro de 2012. Aprova o Plano Geral de Metas de Competição (PGMC). Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/legislacao/resolucoes/34-2012/425-resolucao-600>> Acesso em: 6 jul. 2016.

_____. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. **Pesquisa brasileira de mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira.** Brasília: Secom, 2014.

BRAZ, Rodrigo Garcia Vieira. **Reestruturação capitalista, firmas multinacionais de consultoria e telecomunicações: a privatização do sistema Telebrás na lógica da mundialização do capital.** 2014. 245 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação)- Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

BRÊTAS, Erick. Com o aplicativo de streaming Globo Play, emissora leva a televisão aberta para o digital. **Revista Imprensa**, São Paulo, 5 jan. 2016. Entrevista concedida a Gabriela Ferigato. Disponível em: <<http://portalimprensa.com.br/cdm/caderno+de+mídia/75641/com+o+aplicativo+de+streaming+globo+play+emissora+leva+a+televisao+aberta+para+o+digital>>. Acesso em: 20 de mar. 2018.

BRITTOS, Valério Cruz. A oligopolização do mercado brasileiro de televisão por assinatura. In: XXII CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 1999, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: INTERCOM, 1999.

_____. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional.** 2001. 425 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas)- Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Salvador: UFBA, 2001.

BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **Uma História Social da Mídia: De Gutenberg à Internet.** Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

BUCCO, Rafael. A banda larga no centro da discussão. **Telesíntese.** São Paulo, 15 jan. 2016. Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/banda-larga-centro-da-discussao/>>. Acesso: 9 jun. 2016.

CADERNO da 1ª Conferência Nacional de Comunicação. Brasília: Ministério das Comunicações, 2010. Disponível em:<<http://bit.ly/2KGzvvU>>. Acesso em: 8 maio 2011.

CAMACHO, Carlos Morera. La nueva corporación transnacional en México y la globalización. In: BASAVE, Jorge et al. (Coord). **Globalización y alternativas incluyentes para el siglo XXI.** Cidade do México: Porrúa, 2002. p. 397-434.

CAMARGOS, Carla Gomide Santana. **As políticas públicas audiovisuais brasileiras no período de 1999 a 2010: tentativa de inclusão da produção independente na televisão brasileira.** 2011, 251 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)- Universidade de Brasília, Brasília: UnB, 2011.

CANCLINI, Néstor G. **Culturas Híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade.** São Paulo: Edusp, 1998.

_____. **Consumidores e Cidadãos.** Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2006.

CAPARELLI, Sérgio. **Televisão e Capitalismo no Brasil.** Porto Alegre: L & M, 1982.

CAPPARELLI, Sérgio; LIMA, Venício A. **Comunicação e Televisão: Desafios da Pós-Globalização**. São Paulo: Hacker, 2004.

CARNEIRO, Maria Christina Fontainha; BORGES, Luiz Ferreira Xavier. Financiamento das Telecomunicações no Brasil: Balanço e Perspectivas. **Revista do BNDES**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 17, p. 153-168, jun. 2002.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 2012. v. 1.

_____. **Comunicación y Poder**. Madri: Alianza Editorial, 2009.

CELULARES e MinC iniciam debates sobre Ancinav **Teletime**, 29 set. 2004. Disponível em: <<http://teletime.com.br/29/09/2004/celulares-e-minc-iniciam-debates-sobre-ancinav/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

CEVASCO, Maria Eliza. **As Dez Lições Sobre os Estudos Culturais**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHONG, Alberto (Ed.). **Conexiones del desarrollo: Impacto de las nuevas tecnologías de la información**. Washington: BID, 2011.

CLARO. **Relatório da Administração 2015**. Portal CLARO, 2016. Disponível em: <<http://site.claro.com.br/claropar/wp-content/uploads/pdf/1e31d587b507e2c296ef737d96f73a16.pdf>>. Acesso: 10 mar. 2017.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA AMÉRICA LATINA E CARIBE (CEPAL). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2016**. Santiago: CEPAL, 2016. Disponível em: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40213/7/S1600664_es.pdf>. Acesso: 27 abr. 2017.

CONSELHO ADMINISTRATIVO DE DEFESA ECONÔMICA (CADE). Parecer 18/2015/CGAA4/SGA1/SG. CADE: Brasília, 2015.

CONTEXTUALIZAÇÃO e visão de futuro. Ministério das Comunicações. **Participa.br**. Brasília, 13 set. 2015 Disponível em: <<http://www.participa.br/revisaododelo/contextualizacao-e-visao-de-futuro>>. Acesso: 2 jun. 2016.

CRUZ, Cleide Ane Barbosa; SILVA, Lângesson Lopes. Marketing digital: marketing para o novo milênio. **Revista Científica do ITPAC**, Tocantins, v. 7, n. 2, p. 1-7, 2014.

DANTAS, Marcos. **A lógica do capital-informação: a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais**. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

_____. Convergência digital: entre os “jardins murados” e as praças públicas. In: SEL, Susana (Org.). **Políticas de comunicacion en el capitalismo contemporâneo**: América

Latina y sus encrucijadas. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales – CLACSO, 2010.

_____. **Mais-valia 2.0**: Produção e apropriação de valor nas redes do capital. **Revista Eptic**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. 89-112, maio/ago. 2014. Disponível em: <<http://www.seer.ufs.br/index.php/eptic/article/view/2167%20Acesso%20em%2029/10>>. Acesso em: 10 jul. 2015.

DIEESE. O emprego no setor de telecomunicações 10 anos após a privatização. **Estudos e Pesquisas**, n. 46, São Paulo: DIEESE, 2009.

DOSI, Giovanni. **Mudança Técnica e Transformação Industrial**: a teoria e uma aplicação à indústria dos semicondutores. Campinas: Editora UNICAMP, 2006. (Coleção Clássicos da Inovação).

DOWNING, John D. H. **Mídia radical**: rebeldia nas comunicações e movimentos sociais. São Paulo: SENAC, 2002.

DUARTE, Luiz Guilherme. **É Pagar Para Ver**: a TV por Assinatura em Foco. São Paulo: Summus, 1996.

EAGLETON, Terry. Ideologia: uma introdução. Tradução de Silvana Vieira, Luiz Carlos Borges. São Paulo, SP: Unesp, 1997.

EMBRATEL. Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. **Relatório Anual 2007** - Embratel 42 anos. Disponível em: <http://portal.embratel.com.br/embratel/ri/Embratel02/files/dc/14/11/RELATORIO_EM BRATEL_baixa.pdf>. Acesso: 15 mai. 2017.

EMBRATEL; NET. **Protocolo e justificação de incorporação da Empresa Brasileira de Telecomunicações S.A. – EMBRATEL pela CLARO S.A.**. Portal Embratel. Disponível em: <http://portal.embratel.com.br/embratel/ri/Embratel02/files/dc/05/07/EBT_Protocolo.pdf>. Acesso: 15 mai. 2017.

EMPRESAS de TV temem a concorrência das telefônicas. **O Estado de S. Paulo**, 23 de nov. 2001. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/artigos/asp2811200199.htm>>. Acesso em: 2 mar. 2018.

ESCOSTEGUY, Ana Carolina D. Os estudos culturais em debate. **UNirevista**, v. 1, n. 3, jul. 2006.

FACCHINI, Cláudia. TV completa 60 anos com o fim da era dos aparelhos de tubo. **Portal iG**, São Paulo, 18 set. 2010. Disponível em: <<http://economia.ig.com.br/empresas/industria/tv-completa-60-anos-com-o-fim-da-era-dos-aparelhos-de-tubo/n1237779167431.html>>. Acesso em: 12 mar. 2018

FACEBOOK terá publicidade baseada no histórico de navegação. **Olhar Digital**. São Paulo, 12 jun. 2014. Disponível em: <<https://olhardigital.com.br/noticia/facebook-tera-publicidade-baseada-no-historico-de-navegacao/42555>>. Acesso em: 1º fev. 2018.

FECHINE, Yvana. A Programação da TV no Centenário de Digitalização dos Meios: configurações que emergem dos reality shows. In: FREIRE FILHO, João (Org.). **A TV em transição: tendências de programação no Brasil e no mundo**. Porto Alegre: Sulina, 2009. p. 139-170.

FERNANDES, Marina Rossato. Organizações Globo versus Ancinav: relato de uma disputa. **Aurora: revista de arte, mídia e política**, São Paulo, v.6, n. 18, p. 27-41, out. 2013/jan. 2014.

FIGUEIREDO discute avanço das TVs públicas. **Ministério das Comunicações**, 25 nov. 2015. <<http://www.mc.gov.br/sala-de-imprensa/todas-as-noticias/institucionais/37941-ministro-debate-multiprogramacao-para-emissoras-publicas>>. Acesso: 10 maio 2016.

FISCHER, Gustavo Daudt. **As trajetórias e características do YouTube e Globo Media Center/Globo Vídeos: um olhar comunicacional sobre as lógicas operativas de websites de vídeos para compreender a constituição do caráter midiático da web.** 2008, 242 f. Tese (Doutorado em Ciências da Comunicação) - Universidade do Vale dos Rios dos Sinos, São Leopoldo: Unisinos, 2008.

FNDC repudia golpismo e extinção do Ministério das Comunicações. **E-fórum**, Brasília, 13 maio 2016. Disponível em: <<http://www.fndc.org.br/noticias/fndc-repudia-golpismo-e-extincao-do-ministerio-das-comunicacoes-924698/>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

FONSECA, Virgínia. A economia política e os estudos de comunicação. **Verso e Reverso**, São Leopoldo, RS, ano 21, n. 48, 2007. Disponível em: <<http://www.revistas.univerciencia.org/index.php/versoereverso/article/viewArticle/5761/5219>> Acesso em: 10 maio 2014.

FRANÇA, Vera Veiga. Paradigmas da comunicação: conhecer o que?. In: MOTTA, Luiz Gonzaga et al. **Estratégias e Culturas da Comunicação**. Brasília: UnB, 2002.

FREIRE, Francisco Campos. Las empresas de medios de comunicación revisan y amplían sus modelos de negocio. **Razón y Palabra**. Portugal, n. 74, nov. 2010/jan. 2011. Disponível em: <<http://www.razonypalabra.org.mx/N/N74/VARIA74/16FreireV74.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2015.

FURTADO, Celso. **O mito do desenvolvimento econômico**. 4. ed., Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974.

GARNHAM, Nicholas. Contribution to a Political Economy of Mass-Communication. **Media, Culture and Society**, London, v.1, p. 123-146, 1979. Disponível em: <<http://mcs.sagepub.com/content/1/2/123.extract>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

_____. **Convergence between telecommunications and audiovisual: consequences for the rules governing the information market**. Brussels: European Commission, Legal Advisory Board, 1996.

GIANSANTE, Moacir; OGUSHI, Cristiane M.; MENEZES, Esther; BONADIA, Graziella C.; GEROLAMO, Gustavo P. B.; RIOS, José Manuel M.; PORTO, Paulo C. S. **Cadeia de Valor**. Campinas: Fundação CPqD, 2004.

GLOBO celebra alcance de mais de 100 milhões de pessoas por dia. **Globo**, 23 out. 2017. Disponível em: <<https://redeglobo.globo.com/novidades/noticia/globo-celebra-alcance-de-mais-de-100-milhoes-de-pessoas-por-dia.ghtml>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

GOOGLE paga à Apple US\$ 1 bilhão para manter buscas no iPhone. **O GLOBO**, 26 jan. 2016. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/tecnologia/google-paga-apple-us-1-bilhao-para-manter-buscas-no-iphone-1-18522766#ixzz3z2CjK8Pv>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

GÖRGEN, James. Apontamentos sobre a regulação dos sistemas e mercados de comunicação no Brasil. In: SARAIVA, Enrique; MATOS MARTINS, Paulo Emílio; PIERANTI, Octavio Penna. (Orgs.). **Democracia e Regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

GOVERNO reduz a zero imposto de importação de 1.116 itens sem produção nacional. **G1**, Brasília, 14 dez. 2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/governo-reduz-imposto-de-importacao-de-1116-itens-sem-producao-nacional.ghtml>>. Acesso em: 12 mar. 2018.

GRAMSCI, Antonio. **Obras escolhidas**. Tradução de Manuel Cruz. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

_____. **Cadernos do Cárcere**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. v. 3. Maquiavel: notas sobre o Estado e a política.

GRUPO Globo anuncia compra participação minoritária na distribuidora de produtos financeiros Órama DTVM. **Globo**, 23 jun. 2017. Disponível em: <http://grupoglobo.globo.com/noticias/grupo_globo_anuncia_compra_participacao_minoritaria_orama_dtvvm.php>. Acesso em: 2 maio 2018.

GRUPPI, Luciano. **O conceito de hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

GUAZINA, Liziane Soares. **Jornalismo em busca da credibilidade**: a cobertura adversária do Jornal Nacional no escândalo do mensalão. 2011. 256 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação)—Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 23. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

HARO, Omar Rodrigo. **Constelações corporativas e alianças de poder**: análise da Companhia América Móvil no mercado brasileiro de telecomunicações. 2013. 158 p. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP: Unicamp, 2013.

_____. Economía Política de la Comunicación: un intento de definición epistemológica. **Revista Eptic**, v. 16, n. 3, p. 84-98, set./dez. 2014.

HERSCOVICI, Alain. Contribuições e limites das análises da escola francesa, à luz do estudo da economia digital. Uma releitura do debate dos anos 80. **Revista Epitc**, v. 11, n. 1, enero/abril / 2009.

HERSCOVICI, Alain; BOLAÑO, César; MASTRINI, Guillermo. Economía política de la comunicación y la cultura: una presentación. In: BOLAÑO, César; MASTRINI, Guillermo. (Eds.). **Globalización y Monopolios en la Comunicación en América Latina**. Buenos Aires: Biblos, 1999, p. 9-25.

HERZ, Daniel. **A história secreta da Rede Globo**. Porto Alegre: Dom Quixote, 2009. Coleção Poder, Mídia e Direitos Humanos.

HOBAlKA, Marcelo Bechara de Souza. Análise nº 462/2012-GCMB. Anuência prévia para adequação da estrutura societária da net serviços às disposições da lei nº 12.485/2011 e da resolução nº 101/99. **Anatel**, 26 out. 2012. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/Portal/verificaDocumentos/documento.asp?numeroPublicacao=286964>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

HUSSON, Michel; LOUÇÃ, Francisco. Capitalismo tardío y neoliberalismo. Una perspectiva de la actual fase de la onda larga del desarrollo capitalista. **Sin Permiso: República y socialismo también para el siglo XXI**, n. 12, p. 81-95, 2013.

IANNI, O. **A sociedade global**. 6. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1998.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. **Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)**. Brasília: IPEA, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=24436> Acesso em: 6 jul. 2016.

JACKS, Nilda. Tendências latino-americanas nos estudos da recepção. **Revista FAMECOS**, Porto Alegre, v. 3, n. 5, p. 44-49, nov. 1996. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/revistafamecos/article/view/2946/2230>>. Acesso em: 26 jan. 2018.

JAMBEIRO, Othon. **Regulando a TV**. Salvador: UFBA, 2000.

JAMBEIRO, Othon.; BRITTOS, V.; SIMIS, A. O capitalismo internacional e as novas configurações da regulação da informação e da comunicação. **Revista Latinoamericana de Ciencias de la Comunicación – Alaic**, año 4, n. 6, p. 42-59, enero/junio 2007. Disponível em: <<http://www.alaic.net/revistaalaic/index.php/alaic/article/view/25>>. Acesso em: 1 jun. 2014.

JENKINS, Henry. **Cultura da Convergência**. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2009.

KOGUT, Patrícia. 'Ilha de ferro' é produzida para o 'streaming' do grupo Globo. **OGlobo**, 9 dez. 2017. Disponível em: <<http://kogut.oglobo.globo.com/noticias-da-tv/coluna/noticia/2017/12/serie-ilha-de-ferro-esta-sendo-produzida-para-o-streaming-do-grupo-globo.html>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

KOLESKI, Fábio Lúcio. **Defesa da concorrência na TV por assinatura**: a lógica da experiência brasileira. 2010. 176 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)- Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília: UnB, 2010.

LACROIX, Jean-Guy et al. La convergencia entre telecomunicaciones y audiovisual: Por una renovación de perspectivas. **Revista Telos**, Madri, n. 34, p. 89-103, jun./ago. 1993. Disponível em:
<http://telos.fundaciontelefonica.com/telos/anteriores/num_034/cuaderno_central1.html>. Acesso em: 20 mar. 2015.

LADEIRA, João. **Imitação do excesso**: televisão, streaming e o Brasil. Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

LASSWELL, Harold. A estrutura e a função da comunicação na sociedade. In: COHN, Gabriel (Org.) **Comunicação e indústria cultural**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1978. p. 105-117.

LAUTERJUNG, Fernando. Abra vai à Justiça para derrubar proibição à multiprogramação. **Tela Viva**, São Paulo, 6 jul. 2009. Disponível em:
<<http://convergecom.com.br/teletime/06/07/2009/abra-vai-a-justica-para-derrubar-proibicao-a-multiprogramacao/>>. Acesso: 10 maio 2016.

LEAL, Sayonara de Amorim Gonçalves. **Os movimentos em torno da quebra do monopólio estatal no sistema de telecomunicações no Brasil**. Aracaju: UFS, 2000.

LEANDRO, Tainá. A oferta de pacotes Triple play: efeitos da venda conjunta dos serviços de TV por assinatura, banda larga e telefonia fixa no mercado brasileiro. 2017. xii, 168 f. il. Tese (Doutorado em Economia)—Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

LEVY, Pierre. **Cibercultura**. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed. 34, 1999.

LIMA, Heverton Souza. **A Lei da TV Paga**: impactos no mercado audiovisual. 2015. 162 p. Dissertação (Mestrado em Meios e Processos Audiovisuais)- Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

LIMA, Venício Arthur. **Liberdade de expressão x liberdade de imprensa**: direito à comunicação e democracia. São Paulo: Publisher Brasil, 2010

_____. **Mídia, Teoria e Política**. 2. ed. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

_____. Política de Comunicações no Brasil: novos e velhos atores. In: XXI INTERNATIONAL CONGRESS OF THE LATIN AMERICAN STUDIES ASSOCIATION, Chicago, 1998. **Anais...** Chicago, Illinois, sept. 1998. Disponível em:
<<http://bit.ly/2JVD4x4>>. Acesso em: 3 dez. 2017.

_____. **Regulação das comunicações**: história, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011.

LIMA, Venício Arthur de; GUAZINA, Liziane. **“Responsabilidade social” em tempos de crise: novo oficialismo do Jornal Nacional?** In: XXVIII ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, Caxambu, 2004. **Anais...** Caxambu, MG: ANPOCS, 2004. Disponível em: <<https://anpocs.com/index.php/papers-28-encontro/st-5/st09-5/3960-lima-guanina-responsabilidade/file>>. Acesso: 20 out. 2016.

LOPES, Maria Immacolata Vassalo. **Pesquisa em Comunicação: Formulação de um modelo metodológico**. 2. ed. São Paulo: Loyola, 1994.

LOPES, M. I. V. de; OROZCO GÓMEZ, G. (Orgs.). **Convergências e transmidiação da ficção televisiva**. Anuário OBITEL 2010. São Paulo: Ed. Globo, 2010.

LOPES, Ruy Sardinha. As TIC's e a regulação financeira: uma crítica à Manuel Castells. **Revista Eptic**, v. 13, n. 1, jan./abr. 2011. Disponível em: <<https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/43>>. Acesso em 20 mar. 2017.

_____. **Informação, conhecimento e valor**. São Paulo: Radical Livros, 2008.

LÖWY, Michael. **As aventuras de Marx contra o Barão de Münchhausen: marxismo e opositivismo na sociologia do conhecimento**. Tradução de Juarez Guimarães e Suzane Felicie Léwy. 5. ed. rev. São Paulo: Cortez, 1994.

LUCRO da Netflix mais que dobra no trimestre para US\$ 185,5 milhões. **Valor**, 22 jan. 2018. Disponíveis em: <<http://www.valor.com.br/empresas/5274485/lucro-da-netflix-mais-que-dobra-no-trimestre-para-us-1855-milhoes>>. Acesso em: 1º maio 2018.

LUCRO do Facebook aumenta 56% em 2017. **Telesíntese**, São Paulo, 31 janeiro 2018. Disponível em: <<http://www.telesintese.com.br/lucro-do-facebook-aumenta-56-em-2017/>>. Acesso em: 22 jan. 2018.

MACBRIDE, Sean et al. **Un solo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo**. México: Fondo de Cultura Económica, Unesco, 1980. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066sb.pdf>>. Acesso: 23 out. 2017

MARINHO, Paulo Daudt. 'Não vejo a TV morrendo', diz porta-voz da nova geração dos donos da Globo. **Notícias da TV**, 18 abr. 2018. Disponível em: <<http://noticiasdatv.uol.com.br/mobile/noticia/mercado/nao-vejo-tv-morrendo-diz-porta-voz-da-nova-geracao-dos-donos-da-globo--20027.amp>>. Acesso em: 1º maio 2018.

MARINHO, Roberto. Quem somos. **Editora Globo**. Disponível em: <<http://www.centralcomunicacao.com.br/Revistas/Globo/globo.htm>>. Acesso em: 10 set. 2017.

MARINHO, Roberto Irineu; MARINHO; João Roberto; MARINHO, José Roberto . Aos 50, TV Globo projeta o futuro. **Valor Econômico**. Rio de Janeiro, 24 abr. 2015. Entrevista concedida a Vera Brandimarte e Matías M. Molina. Disponível em: <http://grupoglobo.globo.com/noticias/entrevista_50_anos_tv_globo.php>. Acesso: 10 maio 2017.

MARINONI, Bruno. Concentração dos meios de comunicação de massa e o desafio da democratização da mídia no Brasil. **Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Brasil**, Análise n. 13, 2015. Disponível em: <<http://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/12117.pdf>>. Acesso em: 8 nov. 2015.

MARTÍN-BARBERO, Jesús. **Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia**. 5. ed. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.

MARTINO, Luis Mauro Sá. **Teoria da Comunicação: idéias, conceitos e métodos**. Petrópolis: Vozes, 2009.

MARTINS, Helena. Mídia e democracia na encruzilhada. **Blog do Intervezes na Carta Capital**. Brasília, 16 mar. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervezes/midia-e-democracia-na-encruzilhada-9717.html>>. Acesso: 2 de mar. 2018.

_____. Na sintonia do golpe: o papel da mídia na crise política. **Observatório do Direito à Comunicação**. Brasília, 1º set. 2016. Disponível em: <<http://www.intervezes.org.br/direitoacomunicacao/?p=29739>>. Acesso: 2 de mar. 2018.

MASTRINI, Guillermo; BECERRA, M. **Los dueños de la palabra**. Acceso, estructura y concentración de los medios en la América Latina del siglo XXI. Buenos Aires: Editorial Prometeo, 2008.

MASTRINI, Guillermo; MESTMAN, Mariano. ¿Desregulación o re-regulación? De la derrota de las políticas a la política de la derrota. **CIC Cuadernos de Información y Comunicación**, Madrid, n. 2, 1996. Disponível em: <<http://revistas.ucm.es/index.php/CIYC/article/view/CIYC9696110081A>>. Acesso em: 7 fev. 2018.

MATTOS, Sérgio. **História da Televisão Brasileira: uma visão econômica, social e política**. 5. ed. rev. e ampl. Petrópolis: Vozes, 2010.

_____. **Um perfil da TV brasileira: 40 anos de história – 1950/1990**. Salvador: Associação Brasileira de Agências de propaganda/Capítulo Bahia: A Tarde, 1990.

MAZZA, Mariana. TCU constata que Anatel não tem controle pleno dos bens reversíveis. **Teletime**, 27 set. 2010. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/27/09/2010/tcu-constata-que-anatel-nao-tem-controle-pleno-dos-bens-reversiveis/>>. Acesso em: 12 abr. 2016.

MEEKER, Mary. Internet trends 2017: code conference. **Kleiner Perkins Partners**, 31 maio 2017. Disponível em: <<http://dq756f9pzlyr3.cloudfront.net/file/Internet+Trends+2017+Report.pdf>> Acesso: 31 maio 2017.

MEKSENAS, Paulo. **Cidadania, poder e comunicação**. São Paulo: Cortez, 2002

MELO, Michele Cristina Silva. **Trajatória tecnológica do setor de telecomunicações no Brasil: a tecnologia VoIP**. 2008. 229 f. Dissertação (Mestrado em Economia)-

Departamento de Economia, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008. Disponível em: <<http://www.tede.ufsc.br/teses/PCNM0190-D.pdf>>. Acesso em: 24 ago. 2017.

MELO, Rafaela Silva; NEVES, Breno Gonçalves Bragatti.; MACHADO, André Ferreira. Crianças mobile: tecnologias móveis e as novas estratégias de marketing infantil. **Anagrama**, v. 8, n. 2, 2014.

MENDEL, Toby; SALOMON, Eve. **O ambiente regulatório para a radiodifusão: uma pesquisa de melhores práticas para os atores-chave brasileiros**. Tradução de Claudia Bentes David. Brasília: Unesco, 2011.

MENDONÇA, Ricardo. Avanço da Universal tira força de rivais na televisão. **Folha de S. Paulo**, 17 jul. 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/07/1487099-avanco-da-universal-tira-forca-de-rivais-na-televisao.shtml>>. Acesso: 06 maio 2016.

MERCADO publicitário fatura R\$ 47,9 bilhões e cresce 6,81% em 2013. **G1**, 24 fev. 2014. Disponível em: <<http://g1.globo.com/economia/midia-e-marketing/noticia/2014/02/mercado-publicitario-fatura-r-479-bilhoes-e-cresce-681-em-2013.html>>. Acesso: 11 maio 2015.

MITNICK, Barry. **Economia Política de La Regulación**. México: Fondo de Cultura, 1989.

MONZONCILLO, José María Álvarez. Las nuevas incertidumbres. In: _____. (Coord.). **La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios**. Madrid: Fundación Telefónica, 2011. p. 143-204.

MORAES, Dênis. **A Batalha da Mídia: Governos Progressistas e Políticas de Comunicação na América Latina e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2009.

MOREIRA, Sonia Virgínia. Análise documental como método e como técnica. In: DUARTE, Jorge; BARROS, Antônio (Org.). **Métodos e Técnicas de Pesquisa em Comunicação**. 2. ed. 4. reimpr. São Paulo: Atlas, 2010, p. 269-280.

MORIN, Edgard. **Cultura de massas no século XX: neurose**. Tradução de Maura Ribeiro Sardinha. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007.

MOSCO, Vincent. **La Economía Política de la Comunicación: reformulación y renovación**. Tradução de Carmina Crusafon. Barcelona: Ed. Bosh, 2009.

MURDOCK, Graham; GOLDING, Peter. Digital possibilities, market realities: the contradictions of communications convergence. **Socialist Register**, v. 38, p. 111-129, 2002. Disponível em: <<http://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5779#.V3sSVfkrLIU>>. Acesso: 8 set. 2015.

NERIS JR., Celso; FUCIDJI, José Ricardo; GOMES, Rogério. Trajetórias tecnológicas da indústria de telefonia móvel: um exame prospectivo de tecnologias emergentes. **Econ. soc.**, Campinas, v. 23, n. 2, p. 395-431, ago. 2014.

NETTO, José Paulo, BRAZ, Marcelo. **Economia política**: uma introdução crítica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2012. (Biblioteca Básica de serviço social; v. 1).

NOTA à imprensa: Aquisição da Time Warner pela AT&T - ABERT exige respeito à Lei 12.485 (ou Lei do SeAC). **Abert**, 27 abr. 2017. Disponível em: <<http://www.abert.org.br/web/index.php/notmenu/item/25617-nota-a-imprensa-aquisicao-da-time-warner-pela-at-t-abert-exige-respeito-a-lei-12-485-ou-lei-do-seac>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

OCDE. **Estudio de la OCDE sobre políticas y regulación de telecomunicaciones en México**. Cidade do México: OECD Publishing, 2012.

OCDE. Exploring the economics of personal data: a survey of methodologies for measuring monetary value. **OECD Digital Economy Papers**, Paris, n. 220, 2013. Disponível em: <http://www.oecd-ilibrary.org/science-and-technology/exploring-the-economics-of-personal-data_5k486qtxldmq-en> Acesso em: 10 nov. 2017.

OLIVEIRA, Euclides Quandt de. O Código Brasileiro de Telecomunicações: Considerações Acerca do Marco Legal. **Revista Eptic**, v. 9, n. 3, sept./dic. 2007.

OLIVEIRA, João Maria de; RIBEIRO Carolina Teixeira. TV por assinatura e regulação: desafio à competitividade e ao estímulo à produção local. **Radar**, Brasília, n. 15, p. 19-27, abr. 2009. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6834/1/Radar_n15_TV%20por%20assinatura.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2017.

ORDÓÑEZ, Sergio; NAVARRETE, Daniel. Industria de servicios de telecomunicaciones y reforma regulatoria en México. **Revista Problemas del Desarrollo**, v. 47, n. 184, p. 38, 2016.

ORTIZ, Renato. **A moderna tradição brasileira**: cultura brasileira e indústria cultural. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

PAULANI, Leda Maria. **O Brasil na crise da acumulação financeirizada**. In: IV ENCUESTRO INTERNACIONAL ECONOMÍA POLÍTICA Y DERECHOS HUMANOS, 2010, Argentina. **Anais...** Argentina: Centro de Estudios Econômicos y Monitoreo de las Políticas Públicas, 2010. Disponível em: <<http://www.madres.org/documentos/doc20100924143515.pdf>>. Acesso: 20 jul. 2015.

PEREIRA, Fábio Henrique; ADGHIRNI, Zélia Leal. O jornalismo em tempo de mudanças estruturais. **Intexto**, Porto Alegre: UFRGS, v. 1, n. 24, p. 38-57, jan./jun. 2011.

PESQUISA sobre o setor de provimento de serviços de Internet no Brasil: TIC Provedores 2014. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2016. Disponível em: <http://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Provedores_2014_livro_eletronico.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2016.

PESQUISA sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação no Brasil: TIC domicílios e empresas 2013. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2014.

Disponível em: <<http://www.cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>> Acesso em: 6 jul. 2016.

PESQUISA sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC domicílios 2014. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2015. Disponível em:

<http://www.cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_Domicilios_2014_livro_eletronico.pdf>. Acesso em: 6 jul. 2016.

PFEIFER, Ismael. Nova entidade questiona hegemonia da Rede Globo. **Gazeta Mercantil**, 26 out. 2004. Disponível em:

<<http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/492498>>. Acesso: 10 maio 2016.

PIERANTI, Octavio Penna. **Regulação da Comunicação de Massa**: novas perspectivas teóricas e redefinições conceituais para o contexto brasileiro. 416 p. 2009. Tese (Doutorado em Administração)-Centro de Formação Acadêmica e Pesquisa, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo: FGV, 2009.

_____. **Políticas Públicas de Radiodifusão no Governo Dilma**. Brasília: Editora FAC/UnB, 2017.

PINHO, Alba Maria Pinho de Carvalho. **A Questão da Transformação e o Trabalho Social**: uma análise gramsciana. São Paulo: Cortez, 1983.

PIVA, Juliana. MPF pede que Claro suspenda canal da Net e devolva R\$ 223 mi. **Exame**, 21 set. 2015. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/negocios/mpf-pede-que-claro-suspenda-canal-da-net-e-devolva-r-223-mi/>>. Acesso em: 21 jan. 2018.

POSSAS, Mário Luiz. **Dinâmica e concorrência capitalista**. Uma interpretação a partir de Marx. Editora Hucitec; Editora da Unicamp: São Paulo, 1989.

_____. **Estruturas de mercado em oligopólio**. São Paulo: HUCITEC, 1990.

_____. O projeto teórico da Escola da Regulação. **Novos Estudos CEBRAP**. São Paulo, n. 21, p. 195-212, jul. 1988.

POSSEBON, Samuel. **Globo e Abril diante de um novo paradigma comunicacional**: a Internet. 2002, 229 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)– Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Universidade de Brasília, Brasília, UnB: 2002.

_____. Telefônica pede forte cooperação entre Ancine e Anatel no SeAC. **TelaViva**, 8 mar. 2012. Disponível em: <<http://convergecom.com.br/teletime/08/03/2012/telefonica-pede-forte-cooperacao-entre-ancine-e-anatel-no-seac/>>. Acesso: 5 ago. 2015.

_____. **TV por assinatura**: 20 anos de evolução. São Paulo: Save, 2009.

PRISCO, Luiz. BBB em crise? Audiência do programa cai 30 pontos percentuais em 10 anos. **Correio Brasiliense**. Brasília, 8 abr. 2015. Disponível em:

<http://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/diversaoarte/2015/04/08/interna_diversao_arte,478692/bbb-em-crise-audiencia-do-programa-cai-30-pontos-percentuais-em-10-an.shtml>. Acesso: 20 maio 2016.

PUC-SP; GLOBO. **Conteúdo Brasil**: seminário de valorização da produção cultural brasileira. São Paulo, 2004.

RADAR – Tecnologia, Produção e Comércio Exterior, n. 4, out. 2009. Brasília: Ipea, 2009. Disponível em:
<http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1349>. Acesso: 27 abr. 2017.

RAMOS, Murilo César. **Às margens da estrada do futuro**. Comunicações, política e tecnologia. Brasília: Coleção FAC - Editorial Eletrônica, 2000.

_____. Agências Reguladoras: a reconciliação com a política. **Revista Eptic**, v. 7, n. 2, p. 7-39, maio/ago. 2005. Disponível em:
<<https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/414/532>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

_____. Crítica do ambiente político-regulatório da comunicação social eletrônica brasileira: fragmentação política e dispersão regulamentar. In: CHAGAS, M. F. C.; ROMÃO, J. E. E.; LEAL, S. (Orgs). **Classificação indicativa no Brasil**: desafios e perspectivas. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006. p. 49-64.

RECEITA do Facebook salta 47% com impulso da venda de anúncios em dispositivos móveis. **G1**. São Paulo, 31 jan. 2018. Disponível em:
<<https://g1.globo.com/economia/noticia/receita-do-facebook-salta-47-com-impulso-da-venda-de-anuncios-em-dispositivos-moveis.ghtml>>. Acesso em: 31 jan. 2018.

REDE em Expansão. Portal da Rede Legislativa, Brasília, s/d. Disponível em:
<<http://www2.camara.leg.br/comunicacao/rede-legislativa-radio-tv/uma-rede-em-expansao>>. Acesso: 10 maio 2016.

REIS, Diego Araújo. **A Eficiência do Modelo Básico de Assinatura para Expansão das Telecomunicações Brasileiras**. Teleco, Site, 2010. Disponível em:
<<http://www.teleco.com.br/pdfs/tutorialmbassin2.pdf>>. Acesso: 3 maio 2016.

REGO, Luiz Carlos Moraes. As lições da liberalização. In: SIQUEIRA, Ethevado (Org.). **Telecomunicações**: Privatização ou Caos. São Paulo: Telepress, 1993. p. 48-53.

REGRAS para convergência não podem esperar lei geral, diz Costa. **Teletime**, 7 nov. 2005. Disponível em: <<http://teletime.com.br/07/11/2005/regras-para-convergencia-nao-podem-esperar-lei-geral-diz-costa/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

ROMEIRO. A.R., SILVEIRA, J.M.J. A teoria da regulação e o enfoque setorial: o papel de destaque da agricultura. **Estudos Econômicos**, São Paulo: USP, v. 27, n. 3, 1997.

ROUANET, Sérgio Paulo. **Édipo e o anjo**. Rio de Janeiro: Edições Tempo Brasileiro, 1981.

ROVAI, Renato. Paulo Bernardo, ministro das comunicações ou das teles? **Revista Fórum**, 6 mar. 2013. Disponível em:
<<https://www.revistaforum.com.br/blogdorovai/2013/03/06/paulo-bernardo-ministro-das-comunicacoes-ou-das-teles/>>. Acesso: 10 jul. 2015.

ROY, Emilio Sacristán. Las privatizaciones en México. **Revista Economía UNAM**. v. 3, n. 9, p. 54-64. 2006. Disponível em:
<<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2111099>>. Acesso: 10 mar. 2017.

SAAD FILHO, Alfredo. **Avanços, contradições e limites dos governos petistas**. Revista Crítica Marxista. N° 42. 2016. São Paulo: Unicamp. Disponível em:
<https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/dossie2017_03_03_11_01_41.pdf>. Acesso: 25 mar. 2018.

SARAIVA, Enrique e FERRAREZI, Elisabete (Orgs.) **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006. v 1. Disponível em
<http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=858>. Acesso em: 20 jul. 2017.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 6. ed. Rio de Janeiro: Record, 2001.

SANTOS, Suzy. **Uma Convergência Divergente: a centralidade da TV aberta no setor audiovisual brasileiro**. Salvador: 2004. 270p. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) –Faculdade de Comunicação, Universidade Federal da Bahia, Bahia: UFBA, 2004.

SANTOS, Suzy; CAPARELLI, Sergio. O setor audiovisual brasileiro: entre o local e o internacional. **Revista Eptic**, v. 7, n. 1, enero/abr. 2005. Disponível em:
<<https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/345>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

SANTOS, Suzy; SILVEIRA, Érico da. Serviço Público e Interesse Público nas Comunicações. In: RAMOS, Murilo César; SANTOS, Suzy. **Políticas de Comunicação**. Buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007.

SCHÜFFNER; Cláudia; RAMALHO; André. Debate sobre regulação da internet é bem-vindo, diz CEO do Grupo Globo. **Valor**, 16 abr. 2018. Disponível em:
<<http://www.valor.com.br/empresas/5457679/debate-sobre-regulacao-da-internet-e-bem-vindo-diz-ceo-do-grupo-globo>>. Acesso em: 20 abr. 2018.

SCHUMPETER, Joseph Alois. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico**. Tradução de Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997. (Coleção Os Economistas)

SEBRAE; APRO. **Mapeamento e impacto econômico do setor audiovisual no Brasil 2016**. Disponível em:
<[http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/61a220b88cf0a90894e33d368a3d21b3/\\$File/7510.pdf](http://www.bibliotecas.sebrae.com.br/chronus/ARQUIVOS_CHRONUS/bds/bds.nsf/61a220b88cf0a90894e33d368a3d21b3/$File/7510.pdf)>. Acesso: 10 fev. 2018.

SENDRA, Juan Menor. La ruptura del vínculo social y la decadencia de la televisión. p. 32-61. In: MONZONCILLO, José María Álavrez (Coord.). **La televisión etiquetada: nuevas audiencias, nuevos negocios**. Madri: Fundación Telefónica, 2011.

SETO, Guilherme. Cade quer saber se Globo pode vetar rivais do SporTV na TV fechada. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 28 out. 2016. Disponível em:

<<http://www1.folha.uol.com.br/esporte/2016/10/1826933-cade-quer-saber-se-globo-pode-vetar-rivais-da-sportv-na-tv-fechada.shtml>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

SILVA, Sérgio Damasceno. Brasil chega a 35% de alcance de OTT. **Meio e Mensagem**. São Paulo, 19 out. 2017. Disponível em: <<http://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2017/10/19/brasil-chega-a-35-de-alcance-de-ott.html>>. Acesso: 13 mar. 2018

SILVEIRA, Sérgio Amadeu da. **Tudo sobre tod@s: Redes digitais, privacidade e venda de dados pessoais**. São Paulo: Edições Sesc, 2017.

SIMIS, Anita. A Globo entra no Cinema. In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLANÑO, César Ricardo Siqueira. (Org.). **Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia..** 1ed.São Paulo: Paulus, 2005, v. 1, p. 11-373.

SIQUEIRA, Ethevaldo. Brasil, décimo na América Latina. In: SIQUEIRA, Ethevaldo (Org.). **Telecomunicações: Privatização ou Caos**. São Paulo: TelePress, 1993. p. 24-40.

_____. **Três momentos da história das telecomunicações no Brasil**. 2. ed. ver. e atual. São Paulo: Dezembro Editorial, 1999.

SIQUEIRA, Ethevaldo; MANCINI, Luciana. Rumo ao caos. In: SIQUEIRA, Ethevaldo (Org.). **Telecomunicações: Privatização ou Caos**. São Paulo: TelePress, 1993, p. 10-23.

SOUSA, Jorge Pedro. Uma história breve do jornalismo no Ocidente. **Biblioteca Online de Ciência da Comunicação**, 2008. Disponível em: <<http://www.bocc.ubi.pt/pag/sousa-jorge-pedro-uma-historia-breve-do-jornalismo-no-ocidente.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

SOUSA, Maria Helena Costa de Carvalho. **Economia Política dos Media**. Universidade do Minho Instituto de Ciências Sociais. nov. 2008. Disponível em: <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/40167/1/Final_LicaoCompleta_Agregacao_HSousa.pdf>. Acesso: 15 dez. 2015.

SOUZA, José Carlos Aronchi de. **Gêneros e formatos na televisão brasileira**. São Paulo: Summus editorial, 2004.

SZAPIRO, Marina. As mudanças recentes do setor de telecomunicações e os desafios impostos ao sistema de inovação brasileiro. **Revista Epitc**, v. 9, n. 2, mayo/ago. 2007. Disponível em: <<https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/viewFile/232/228>>. Acesso em: 20 set. 2017.

TAUILE, José Ricardo. Microeletrônica e movimento capitalista. **Ensaio FEE**, Porto Alegre: IEE, v. 5, n. 1, p. 113-120, 1984.

TELEBRAS. In: Fundação Getúlio Vargas. **Dicionários**, 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/telebras>>. Acesso em: 21 jan. 2018.

TELEBRASIL. **O Desempenho do Setor de Telecomunicações** - Séries Temporais 2016. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.telebrasil.org.br/panorama-do-setor/desempenho-do-setor>>. Acesso em: 27 jun. 2016.

TELEBRASIL. **O Desempenho do Setor de Telecomunicações** - Séries Temporais 9M2017. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.telebrasil.org.br/panorama-do-setor/desempenho-do-setor>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

TELECOM Americas passa a operar só no Brasil. **Agência Estado**, São Paulo, 3 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,telecom-americas-passa-a-operar-so-no-brasil,20011203p57372>>

THOMPSON, John B. **A mídia e a modernidade: uma teoria social da mídia**. Tradução de Wagner de Oliveira Brandão. Petrópolis: Vozes, 2013.

TIM é a primeira operadora do Brasil a incluir ligações ilimitadas no plano controle. **Tim online**, 2017. Disponível em: <<http://www.tim.com.br/df/sobre-a-tim/sala-de-imprensa/press-releases/planos-e-promocoes/tim-e-a-primeira-operadora-do-brasil-a-incluir-ligacoes-ilimitadas-no-plano-controle>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

TIM lança chamadas ilimitadas para todo o Brasil no pré-pago. **TIM online**, 2018. Disponível em: <<http://www.tim.com.br/df/sobre-a-tim/sala-de-imprensa/press-releases/planos-e-promocoes/tim-lanca-chamadas-ilimitadas-para-todo-o-brasil-no-pre-pago>>. Acesso em: 23 jan. 2018.

TRINDADE, D. F.; TRINDADE, L. S. P. As Telecomunicações no Brasil: do Segundo Império até o Regime Militar. **Sinergia (CEFETSP)**, São Paulo, v. 1, p. 33-37, 2004.

TUDE, Eduardo; SOUZA, José Luis de. Telefonia fixa no Brasil. **Teleco**. Disponível em: <<http://www.teleco.com.br/tutoriais/tutorialstfc/default.asp>>. Acesso: 10 nov. 2017.

TVS reagem à proibição da multiprogramação. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 09 maio 2009. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,tvs-reagem-a-proibicao-da-multiprogramacao,368286>>. Acesso: 10 maio 2016.

VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. **TV Pública no Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira**. 2009. vi, 206 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação)-Universidade de Brasília, Brasília, 2009.

VALLE, Marc Esteve i del. Del monopolio estatal al “monopolio” privado: El rol de la alianza entre el gobierno mexicano y el Grupo Carso en la re-regulación de las telecomunicaciones (1989-2006). **Observatoire des Amériques**, n. 4, 2008. Disponível em: <http://www.ieim.uqam.ca/IMG/pdf/chro_ESTEVE_08_04.pdf>. Acesso: 10 fev. 2017.

VALOR ECONÔMICO. São Paulo. 2017. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/valor1000/2017>>. Acesso em: 20 jan. 2018.

VARGENS FILHO, José Rogério da Costa. **Regulação tarifária em telecomunicações**. São Paulo: Institute of International Research. IIR Gestão Master.

Gestão Estratégica de Preços e Tarifas em Telecomunicações, 2005. Disponível em: <www.iir.com.br>. Acesso em: 10 dez. 2015.

VENTURA, Manoel. Cade aprova, com restrições, fusão da AT&T e Time Warner. **O GLOBO**. Brasília, 18 de out. 2017. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/cade-aprova-com-restricoes-fusao-da-att-time-warner-21962270>>. Acesso em: 1º mar. 2018.

VERT. Qual a relação entre LTE e 4G? **Blog Vert**, São Paulo, s/d. Disponível em: <<http://www.vert.com.br/blog-vert/relacao-entre-lte-e-4g/>>. Acesso: 4 abr. 2018.

VIANA, A. L. Abordagens metodológicas em políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 30, n. 2, p. 5-43, mar./abr, 1996.

VICENTE, Maximiliano Martin. Comunicação e manipulação na época da concentração midiática. **Revista TEXTOS de la CiberSociedad**, n. 8, p. 1-25, 2006. Disponível em: <www.cibersociedad.net>

VIVO, em linha com a TIM, também lança TV no celular. **Teletime**, 22 out. 2004. Disponível em: <<http://teletime.com.br/22/10/2004/vivo-em-linha-com-a-tim-tambem-lanca-tv-no-celular/>>. Acesso em: 22 dez. 2017.

WILLIAMS, Raymond. **Marxismo e Literatura**. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

WOHLERS, Márcio. Investimento e privatização das telecomunicações no Brasil: dois vetores da mesma estratégia. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. **Relatório preliminar da pesquisa sobre determinantes dos investimentos na transição da economia brasileira dos anos 90: Indústria, Mineragão, Petróleo e Infra-Estrutura**. São Paulo: Unicamp, Cepal, 1998.

WOLF, Mauro. **Teorias das Comunicações de massa**. Tradução de Karina Jannine. 3. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

WOLFF, Michel. **Televisão é a nova televisão: um triunfo da velha mídia na era digital**. São Paulo: Globo Livros, 2015.

WU, Tim. **Impérios da Comunicação: do telefone à internet, da AT&T ao Google**. Tradução de Claudio Carina. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento de métodos**. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

ZANATTA, Carlos Eduardo. Sem apoio, PEC 55/2004 pode ir para o arquivo. **Teletime**, 19 dez. 2006. Disponível em: <<http://teletime.com.br/19/12/2006/sem-apoio-pec-552004-pode-ir-para-o-arquivo/>>. Acesso em: 26 dez. 2017.