

Parte I - Uma visão prospectiva conceitual/contextual

1. A regulamentação da TV no Mercosul, em tempos de convergência tecnológica, política e econômica

Othon Jambeiro

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

JAMBEIRO, O. A regulamentação da TV no Mercosul, em tempos de convergência tecnológica, política e econômica. In: *Regulando a TV: uma visão comparativa no Mercosul* [online]. Salvador: EDUFBA, 2000, pp. 18-49. ISBN 978-85-232-1228-5. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

**Parte I: Uma visão
prospectiva conceitual/
contextual**

A Regulamentação da Tv no Mercosul, em Tempos de Convergência Tecnológica, Política e Econômica

1

Introdução

A indústria da TV tem como base o uso de um bem público – o espectro eletromagnético - devendo, por conseqüência, ser submetida a um estrito controle do Estado ou de agências por ele instituídas. Isto tem sido aplicado universalmente, tenha ou não tal uso objetivos comerciais. Nos dias atuais, contudo, os estados nacionais estão sob crescente pressão para re-regulamentar esta indústria de maneira mais flexível, seguindo assim a onda mundial de desregulamentação das atividades econômicas. Isto já atingiu, em praticamente todas as regiões do mundo, os serviços de telefonia, transmissão de dados, sons e imagens via cabo e satélite. O modelo de desregulamentação proposto e geralmente aceito para a indústria da TV é a submissão imediata apenas das novas tecnologias - TV à cabo e via satélite - às dominantes leis liberais do livre mercado internacional. Ficam, assim, temporária e relativamente intocados os históricos controles do Estado, ou suas agências, sobre o setor específico da radiodifusão - aqui entendida como o conjunto de organizações privadas e públicas que fazem emissões livres de sons ou sons e imagens, usando o espectro eletromagnético.

Na medida em que a expansão internacional do capitalismo atingiu mortalmente o chamado ‘socialismo real’, que tinha se estabelecido principalmente no centro e no oriente da Europa, os grupos econômicos que vinham pressionando os governos nacionais pela desregulamentação e privatização da indústria das

comunicações fortaleceram-se e passaram a atuar mais agressivamente. Privatização, conglomeração e transnacionalização do negócio das comunicações tornaram-se tendências aparentemente incontrolláveis. Em consequência, a economia política dos mídia e da cultura de massa passou a sofrer dramáticas mudanças, particularmente com relação à composição do capital, estratégias de ampliação de mercados e controle das empresas do setor. A re-regulamentação da prestação de serviços de telecomunicações - aí incluída a TV à cabo e via satélite - passou a amplificar e expandir a lógica mercantil no setor e a tentar excluir normas e controles estatais e sociais que pareciam historicamente consolidados.

Na verdade, desde os anos 70 as tendências à privatização, conglomeração e transnacionalização das empresas de comunicação vinham se delineando como fatores fundamentais para a compreensão do que estava acontecendo no ambiente da indústria da televisão. Juntamente com novas expressões como TV à cabo, TV via satélite, fibra ótica, TV celular, entre outras, aquelas tendências eram a expressão das transformações institucionais, estruturais e tecnológicas que começavam a ocorrer no setor das comunicações. Entre aquelas transformações estavam a quebra dos monopólios estatais na indústria das comunicações, e a convergência crescente entre a informática, a eletrônica e as telecomunicações, unificadas sob novos conceitos de tecnologias e serviços de informação. Em seguida, como consequência lógica, do ponto de vista da expansão internacional do capitalismo, o setor das comunicações começou a ser envolvido no processo geral de desregulamentação, privatização, conglomeração e internacionalização das empresas, e globalização dos mercados.

A tendência de tal tipo de transformação econômica parece ser a equalização do poder decisório das empresas transnacionais - no setor específico e no que se refere às estratégias de desenvolvimento da indústria, expansão ou retração do atendimento ao consumidor e evolução tecnológica dos serviços - ao dos governos dos estados-nações. O tradicional princípio de universalização da disponibilidade dos serviços passa a ser questionado em nome da saúde econômico-financeira das empresas, condição *sine qua non* para a manutenção dos postos de trabalho.

O presente capítulo tenta definir os fatores que vêm transformando o contexto econômico, político, cultural e tecnológico, no qual os estados nacionais interagem com variados grupos de interesse para regulamentar a organização e o funcionamento dos serviços de televisão. Os países signatários do Mercosul - Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai - são vistos como parte do universo abrangido por este contexto, passíveis, portanto, de terem seus atos regulatórios dessa indústria influenciados e direcionados por aqueles fatores. Aqui se argüi que: 1) a expansão do pensamento liberal e da economia de mercado são fenômenos contemporâneos que pressionam os sistemas regulatórios por menos controles e normas governamentais; (2) o surgimento incessante de novas tecnologias de informação torna a cada dia mais difícil o uso de razões tradicionais - como as limitações do espectro eletromagnético, por exemplo - para justificar a regulamentação de serviços de TV, com base no conceito de bem público de uso limitado; e (3) a globalização dos mercados e a conglomeração de corporações industriais/comerciais nacionais e multinacionais do setor tendem a reduzir o poder dos estados-nações para implementar regulamentos 'nacionalistas' de serviços de comunicações em geral.

Visa-se, pois, neste capítulo compreender como a indústria da TV é atingida pela nova relação que começa a se estabelecer entre o Estado, a sociedade e as corporações nacionais e transnacionais. Para tanto, se analisa a relação entre as comunicações e aqueles mencionados fatores políticos, econômicos e sociais que alavancam as principais transformações que ocorrem hoje no mundo, quais sejam: (1) a sedimentação universal da economia de mercado; (2) o desenvolvimento tecnológico nas comunicações, informática e áreas correlatas; (3) a globalização das economias nacionais e regionais; (4) a expansão dos conglomerados empresariais de caráter transnacional; e (5) a internacionalização das indústrias de informação, cultura de massa e comunicações.

Argüi-se ainda que os países do Mercosul, influenciados por princípios liberais e pela economia de mercado, tendem a re-regular a indústria da TV de modo a que ela se insira cada vez mais no crescentemente liberalizado, internacionalizado e

conglomerado mundo das indústrias das comunicações e da cultura de massa. Conceitos como *bem público*, *interesse público* e *serviço público* parecem estar sendo a cada dia mais desprezados, sendo a performance dos concessionários dos vários modos de serviços de TV avaliada por critérios da economia de mercado e por seus lucros.

Começemos por examinar alguns dos principais conceitos presentes na relação entre o estado e a indústria da TV, a fim de que possamos informar, numa etapa posterior, a elaboração de categorias de análise dos conteúdos e processos regulatórios deste meio de massa nos países do Mercosul.

A Gestão Pública dos Serviços de Informação e Comunicações

Gestão pública dos Serviços de Informação e Comunicações significa a intervenção do Estado no setor, visando cumprir algumas funções básicas dele esperadas pela sociedade. Entre estas funções podemos destacar:

1. Assegurar a Liberdade de Informação, isto é, criar e gerir instrumentos que possam fortalecer o livre e equilibrado fluxo de informação, facilitar a circulação de materiais culturais, e reforçar a contribuição da informação para a identidade nacional, o desenvolvimento da ciência, da tecnologia, da cultura e das artes.

2. Proteger a Propriedade Intelectual, isto é, criar e gerir instrumentos para regular a proteção do *copyright* e de patentes, para indivíduos e empresas.

3. Regular o Intercâmbio de Serviços, isto é, gerir instrumentos que ordenem o comércio nacional e internacional de serviços de telecomunicações, processamento e transmissão de dados.

4. Regular as Comunicações de Massa, isto é, ter e gerir políticas específicas para a radiodifusão, a imprensa, as indústrias fonográfica, cinematográfica e editorial, o jornalismo, a publicidade, para assegurar o direito à informação e a diversidade de fontes, opiniões e pontos de vista.

5. Regular as Telecomunicações de tal forma que seja universal o acesso aos serviços postais, telegráficos, e telefônicos, inclusive em termos de preços.

6. Regular a Indústria e os Serviços de Informação, de forma que fique garantida a proteção da privacidade, a competição e o não oligopólio, e seja controlado o abuso e o mau uso destes serviços.

7. Garantir o acesso do público às informações que sejam essenciais ao exercício da cidadania, aí incluída a educação formal e não-formal, e as informações relativas às ações desenvolvidas em nome do estado, pelos poderes executivo, legislativo e judiciário.

No cumprimento destas funções o estado assume papéis variados e simultâneos, a depender das circunstâncias e dos contextos econômico, político e tecnológico.

Ele é Estado Proprietário, no que se refere, por exemplo, à bibliotecas, centros de documentação, ao espectro eletromagnético e às emissoras de rádio e TV que explora diretamente. É também Estado Promotor, porque traça as estratégias públicas para o desenvolvimento do setor, faz inversões na infra-estrutura, e concede incentivos e subvenções. E, finalmente, é Estado Regulador, na sua função de fixar regras claras de instalação e operação, que eliminem as incertezas e desequilíbrios. Este é o principal papel do Estado, hoje, no Setor de Informação e Comunicações.

É neste, o de regulador, que o estado elabora e aplica políticas e polariza o processo de regulação do setor, seja diretamente, seja através de órgãos reguladores por ele instituído. Ele constitui e gere um conjunto de mecanismos de organização e controle, tendo como objetivos, principalmente: evitar os monopólios e controlar os oligopólios; proteger os consumidores; facilitar o surgimento de competidores; proteger o interesse público; privilegiar o desenvolvimento nacional; sedimentar a cultura e a identidade nacionais. Estas atividades são legitimadas através de leis, decretos, portarias, regulamentos e outros atos e ações de natureza legal, administrativa e técnica.

Tudo isto faz com que o processo regulatório seja definido como o permanente confronto de interesses entre grupos da sociedade, intermediado pelo estado. Regulação é, pois, um assunto de economia e de política, mas também, no que se refere ao Setor de Informação e Comunicações, uma questão de cultura, de liberdade de expressão e de direito à informação. Por isso, a regulação deste Setor é muito

sensível ao regime político do país, à sua política econômica, ao grau de liberdade e mobilização da sociedade civil, e à capacidade de formulação de propostas dos grupos sociais envolvidos.

Como procuraremos demonstrar a seguir, a gestão do estado, diretamente ou por intermédio de órgãos reguladores, não se dá livremente. Ela sofre condicionamentos de variada natureza. Vamos, a partir de agora, analisar duas categorias daqueles condicionantes: os conceituais e os contextuais. Começemos pelos primeiros.

Condicionantes Conceituais

Para melhor entender os conceitos em jogo na gestão da informação e das comunicações, é necessário compreender que o tema central no relacionamento entre este setor e o estado gira em torno de sua relativa autonomia. Relativa autonomia significa, ao mesmo tempo, a extensão da liberdade de atuação que o estado permite às empresas, órgãos do governo e não-governamentais, na relação entre si, com a sociedade, e com os usuários; e os meios pelos quais os limites àquela liberdade devem ser estabelecidos e controlados pelo estado.

Os sistemas regulatórios desenvolvidos para governar o setor da Informação derivaram diretamente dos instrumentos legais e aparatos burocráticos criados, através dos tempos, para tratar da publicação e circulação de livros, jornais e outros documentos, dos serviços postais, do telégrafo e da telefonia. Na medida em que novas tecnologias deram origem a novos meios de disseminação da informação - o cinema, o rádio, a TV, agora a Internet - aqueles instrumentos e aparatos foram conseqüentemente adaptados para permitir a continuidade do controle.

Historicamente, os sistemas regulatórios visam evitar danos morais, econômicos e financeiros aos indivíduos, às organizações públicas e privadas e à sociedade. Além disso, buscam prevenir excessiva concentração de poder derivado do controle e do uso da informação; normatizar a classificação, a guarda e a conservação de documentos; licenciar frequências eletromagnéticas para serviços de rádio, televisão, transmissão de dados, imagens e voz; garantir privacidade, direitos do autor e direito

de resposta; e, mais recentemente, pelo menos em tese, estimular formas de competição econômica suficiente para frustrar o estabelecimento de monopólios.

Dois fortes conceitos têm tido presença garantida no debate sobre a intervenção do estado na gestão do setor de Informação e Comunicações: o de *Bem Público* e o de *Serviço Público*.

Bem Público é usualmente conceituado como um benefício que deve ser utilizado por todos. Neste caso estariam não só certos tipos de informação, como também os acervos das bibliotecas e arquivos públicos, os mananciais dos rios e os sinais que, utilizando o espectro eletromagnético, carregam informação.

Serviço Público é a atividade considerada de interesse geral por uma coletividade e como tal reconhecida pelo Estado, em consequência do que seu uso deve ser permitido gratuitamente ou por preços e condições não-discriminatórios, razoáveis e justos (Melody, 1990: 30). Podem ser enquadrados aí os serviços de biblioteca e arquivo públicos, a telefonia, os serviços postais, de água e de energia elétrica.

Recentemente, passou-se a adotar outro conceito, o de *interesse público*, para qualificar serviços como o de radiodifusão e mesmo a Internet. Eles são explorados privadamente, cobrados a preço de mercado, mas são submetidos a certas obrigações características dos serviços públicos, como a universalidade da prestação do serviço, isto é, se solicitados por quem pode pagar, não podem ser negados. A privatização de serviços públicos tem se utilizado frequentemente deste novo conceito.

O *serviço público* submete-se, histórica e universalmente, a três regras de funcionamento: (a) continuidade do serviço; (b) mutabilidade ou adaptação, exigindo-se a melhora contínua do serviço em função da avaliação das necessidades e do progresso tecnológico; (c) igualdade de todos os cidadãos no acesso ao serviço de que se trate.

Tradicionalmente, o *serviço público* não era entregue à iniciativa privada, nem submetido às leis de mercado. O Estado assumia diretamente sua responsabilidade ou, no máximo, o concedia a empresas públicas, mantendo-as subsidiadas e sob um regime jurídico especial. Com a onda mundial de privatização, entretanto, estes serviços não têm escapado à mercantilização, sendo crescentemente

apropriados privadamente, transformados em mercadorias e submetidos às leis do mercado internacional.

No caso específico do Setor de Informação e Comunicações, a regulação de seus serviços e atividades tem sido justificada pelo argumento de que o *interesse público* é servido mais efetivamente através de regulação, do que pelo princípio liberal de não-interferência do estado. A regulação do setor é, em consequência, exigida, para evitar não só a anarquia no uso das tecnologias de informação e telecomunicações, como também que poderosos interesses se tornem dominantes, dificultando ou mesmo impedindo competição e diversidade. Também aqui, fala-se em tese, porque em alguns países a regulação tem levado à censura e ao uso político e ideológico do Setor de Informação e Comunicações. Em outros, a regulação prende-se exclusivamente a disposições que asseguram diversidade de fontes e de opções de canais de informação, deixando tudo o mais sob a égide de leis ordinárias.

No Brasil, os governos vêm intervindo no Setor de Informação e Comunicações de várias maneiras, destacando-se entre elas a concessão de licenças de uso de canais de radiodifusão, o controle da publicidade de produtos perigosos, a proteção aos menores, e a garantia do direito de resposta.

Notadamente a partir da constituição de corporações nacionais e multinacionais de produção de programas e de operação de redes de TV, a necessidade de regulamentação tem sido teoricamente reforçada pela evidência de que: (1) emissoras competindo por uma única audiência de massa tendem a fornecer quase que o mesmo tipo de programação, com programas de conteúdo muito parecidos; (2) o acesso à posse de uma emissora é praticamente impossível para aqueles que não têm recursos financeiros nem poder político na sociedade; (3) a televisão é de natureza intrusiva sendo portanto inevitável que, na ausência de regulamentação específica, os pais, por exemplo, percam sua capacidade de escolher os programas que devem ser vistos por seus filhos; (4) os noticiários de televisão tornaram-se a principal fonte de informação da maioria da população, e têm alta credibilidade; (5) as grandes massas, graças a problemas de natureza econômica, podem assistir apenas aos canais

abertos - limitados em número, devido à escassez do espectro eletromagnético - ficando seu direito à informação muito dependente de uns poucos concessionários.

No caso específico da radiodifusão, os estados exigem dos concessionários de serviços de TV que operem como administradores de um bem público. Na prática isto significa que o canal de TV lhes é concedido em confiança, para que o usem em proveito próprio, desde que cumpram as obrigações que lhes são impostas por contrato. Exercendo seu poder regulatório, seja diretamente, seja através de instituições criadas para este fim, o Estado tem sido a figura decisiva no ambiente regulador da TV em todo o mundo. Parlamentos e governos em primeira instância, e diversificados órgãos reguladores em segunda, têm sido os espaços institucionais onde os processos decisórios sobre regulação da televisão têm ocorrido.

Em recentes anos, contudo, tem sido largamente argüido (Sola Pool, 1983; Dyson, 1988; Garnham, 1988; Brittan, 1989; Michael, 1990; Dyson & Humphreys, 1990; Kelley & Donway, 1990; Dahlgren, 1991; Smith, 1991; Owen, 1992; entre outros) que o desenvolvimento de políticas de televisão tem se transformado num penoso processo de luta política entre os governos e a crescente limitação de seus poderes, causada por pressões nacionais e internacionais de grupos econômicos sobre a elaboração e implementação daquelas políticas.

Por força dos processos de privatização de praticamente todos os serviços e atividades do Setor de Informação e Comunicações, o debate sobre o tema tem se concentrado no modelo liberal, que está em crescimento e ganhando predominância no mundo. Este modelo assume que uma esfera pública democrática emerge naturalmente como uma consequência de ações livres e privadas de industriais e prestadores de serviços do Setor de Informação e Comunicações. O estado deveria, portanto, por-se à parte, numa posição de não-interferência, exceto no que respeita às questões morais, mas ainda assim atuando por intermédio de leis ordinárias.

Kelley e Donway, por exemplo, argüindo contra a interferência estatal no setor da radiodifusão, afirmam que os direitos de propriedade privada para uso e controle exclusivo de faixas eletromagnéticas, em áreas geográficas delimitadas,

inclusive o direito de comprá-las, vendê-las e subdividi-las, deveria ser definido e protegido da mesma maneira que os direitos de propriedade privada da terra e outros recursos o são (1990: 78-97).

Para eles, regulamentos e controles governamentais, ao invés de estimularem a integridade profissional, apelam para o medo. E mesmo quando não tendem para a censura, os regulamentos empregam instrumentos normativos arbitrários, prolongados litígios e procedimentos burocráticos - tudo isso tomando como base o poder de coerção do estado. A questão de saber se alguma coisa é verdadeira ou falsa, melhor ou pior é, então, substituída pela questão de saber se algo é legal ou ilegal (Idem, *Ibidem*).

Por fim, afirmam ainda os liberais que os regulamentos governamentais falham na consecução de seus objetivos e freqüentemente produzem o oposto, na medida em que as pessoas usam as informações disponíveis para evitar os controles estabelecidos. Empresas e grupos de interesse capturam agências regulatórias e usam seus poderes para excluir competidores e manter artificialmente altos preços para seus produtos. A introdução de inovações é atrasada, erros permanecem sem correção, e a atividade econômica torna-se esclerosada, uma vez que a sorte dos reguladores não depende dos efeitos das regulações. Eles podem até mesmo se beneficiar dos erros, se estes gerarem demanda para novos controles, com vistas a corrigir problemas novos criados por problemas anteriores (Idem, *Ibidem*).

Evidentemente, a doutrina liberal esquece de observar que no mundo real contemporâneo não tem existido tal competição de idéias em tão amplo nível. O poder de expressão das pessoas e grupos é limitado pelo poder econômico e controle do estado de que dispõem. E tais poder e controle, que têm estado sempre nas mãos de poucos, são usados como meio de se manterem a si próprios, inclusive e principalmente para dificultar, ou mesmo impedir, a diversidade de fontes e a livre circulação do contraditório.

No lado oposto do espectro ideológico, Garnham adverte que as estruturas de informação e comunicações atuais, dentro das quais construímos, distribuimos e

consumimos formas simbólicas, estão sofrendo mudança danosa à sociedade mundial. Esta mudança seria caracterizada:

(1) pelo reforço do mercado, como filtro de informação;

(2) pela fixação da TV como o *locus* privilegiado para um crescentemente privatizado e doméstico modo de consumo de massa;

(3) pela criação de um mercado em duas camadas, uma constituída dos ricos de informação, dispendo de serviços informativos e culturais de alto custo, e outra dos pobres de informação, dispendo de serviços de entretenimento homogeneizados numa escala de massa;

(4) e, finalmente, por uma mudança de mercados nacionais para internacionais nas esferas informacionais e culturais (Garnham, 1990a: 104-5).

Murdock (1999), por sua vez, afirma que existem duas pre-condições culturais básicas para a plena cidadania: primeiro, devem ser garantidos a todos os direitos culturais básicos, isto é, informação, conhecimento e representação; segundo, todos devem ter acesso a um espaço simbólico coletivo.

Ele diz que o capitalismo cultural falha no cumprimento destas pre-condições em três cruciais aspectos:

1 - A propriedade privada dos mídia, casada com o crescente domínio dos orçamentos publicitários, levou a que os interesses corporativos estejam sempre em competição com o interesse público. Além disso, a diversidade de temas e representações essenciais para a cidadania estão continuamente comprometidas pela concentração do que é prontamente vendável;

2 - A organização da distribuição de recursos culturais, através do sistema de preços ou do subsídio publicitário, condicionou o acesso àqueles recursos à renda das pessoas, criando assim desigualdades e exclusões, que minam o princípio da universalidade, sobre o qual repousa o ideal de cidadania.

3 - Dirigindo-se às pessoas como consumidores fazendo escolhas no mercado, o capitalismo cultural corrói a identidade do cidadão. E é esta identidade que levaria as pessoas a sentirem-se como membros de uma comunidade moral e política,

baseada num equilíbrio continuamente renegociado entre individualismo e solidariedade, direitos e responsabilidades.

A tendência em curso, de constituição de uma sociedade de informação pode, assim, ter como resultado o aumento e a sedimentação do desequilíbrio entre o mercado e os serviços públicos, decisivamente em favor do primeiro, vez que a informação vem passando, crescentemente, de bem público para produto apropriável privadamente.

Cabe ainda lembrar Keane (1991:143), que aponta três razões pelas quais o declínio da soberania nacional exige a formulação de uma nova teoria de liberdade de expressão:

1- força um fundamental repensar da clássica teoria da liberdade de imprensa, que via os sistemas de comunicações e informação somente dentro da estrutura do sistema de estados-nações;

2 - leva a que se passe a considerar o crescimento das companhias de comunicações e produção intelectual organizadas globalmente;

3 - relembra a importância do crescente impacto dos acordos legais e políticos supranacionais, e do lento e delicado desenvolvimento de uma sociedade civil internacional.

Como afirmado no início deste capítulo, ao lado de aspectos conceituais que condicionam a gestão da Informação e das Comunicações, a respeito dos quais acabei de discorrer, existem também os condicionantes contextuais, isto é, aqueles cuja existência é conjuntural, que são frutos da conjunção, no momento histórico em que vivemos, de fatores políticos, econômicos, sociais, culturais e tecnológicos presentes na sociedade. Passemos a eles, portanto.

Condicionantes Contextuais

Analisando o estabelecimento de conglomerados empresariais de comunicações e informação, no mundo contemporâneo, constituídos de casas editoras, indústrias fonográficas, jornais, radio, TV, revistas, produtoras cinematográficas, provedores de Internet, locadoras de vídeos, etc., Dominich, Sherman e Copeland (1993:472) afirmam que três tendências interrelacionadas parecem estar ali presentes:

(1) integração vertical, estimulada por desregulação e competição, num crescente mercado mundial, interligando num mesmo conglomerado desde corporações internacionais até empresas locais;

(2) globalização do mercado da produção intelectual, com produtos simbólicos marcados por um caráter crescentemente internacional; e

(3) privatização, caracterizada pela predominância de interesses privados – em detrimento do interesse público - controlando as empresas e instituições na área das comunicações e da informação.

Vamos seguir as conclusões daqueles autores a elas acrescentando uma quarta, a saber, o desenvolvimento científico e tecnológico no Setor de Informação e Comunicações.

A primeira tendência, a de integração vertical, é facilmente comprovável, porque as corporações que operam no Setor são objeto de transações de compra e venda como quaisquer outras firmas comerciais ou industriais. Independentemente de leis e normas governamentais, ou mesmo estimuladas por elas, um mercado mundial de empresas operando no setor foi estabelecido e a propriedade concomitante de variadas e numerosas delas tornou-se uma comum e normal situação. Em decorrência, um crescente grau de integração de propriedade entre aquelas indústrias está rapidamente emergindo, particularmente com relação a jornais, revistas, livros, provedores de Internet, concessionários de telefonia e transmissão de dados, companhias fonográficas e cinematográficas, TV aberta, à cabo e via satélite. Este fenômeno tem provocado muitos realinhamentos organizacionais, com grandes e multifacetados complexos de entretenimento fundindo-se entre si.

Exemplos desses conglomerados, alguns deles sob domínio de interesses exteriores ao Setor de Informação e Comunicações, são:

- Sony, que em 1989 adicionou a Columbia Pictures a seus interesses majoritários na CBS;

- General Electric, que adquiriu a rede de TV americana NBC, em 1986;

- Matsuchita, que adquiriu a MCA, incluindo a Universal Studios, a Universal Pictures e a MCA Records, em 1990;

· News Corporation, de Rupert Murdoch, que adquiriu a Twentieth Century Fox, o grupo da estação de TV Metromedia dos EUA, a Star TV de Hong Kong, e a Better Life, revista chinesa de grande tiragem baseada em Shangai, e recentemente associou-se ao grupo Globo para exploração do Sky, serviço de TV via satélite;

· Time-Warner, a maior de todas, que criou, através de fusões e incorporações, um conglomerado de produção de bens simbólicos, com seus próprios meios de distribuição, via revistas, vídeos, salas de cinema, TV à cabo, TV via satélite, locadoras de vídeos etc.;

· Microsoft, que além de ter adquirido participação em várias empresas de TV a cabo norte-americanas, comprou este ano 20% da GloboCabo, principal empresa do grupo Globo na área de cabodifusão.

· Na América Latina, a Telefónica Internacional - *holding* da Telefónica de Espanha para o mercado latino-americano - atua em operadoras de telecomunicações na Argentina, Brasil, Chile, Venezuela, Peru e Porto Rico. O grupo vem expandindo sua atuação nos diversos setores de comunicações, participando - na Argentina, no Chile, nos EUA e na Espanha - de empresas de televisão *broadcasting* ou por assinatura, e, no Brasil, comprou 51% do ZAZ - segundo maior provedor de conteúdo e acesso à Internet no país.

Em conseqüência destas fusões e alianças empresariais, muitas companhias estão agora ligadas a setores nucleares do capital industrial e financeiro, o que coloca pelo menos dois graves problemas: (1) esta ligação tem aumentado o poder de uma não representativa elite capitalista no controle da distribuição de informações e idéias, em uma escala sem precedentes na história da humanidade; e (2) seu crescimento tem sido acompanhado por uma erosão dos processos competitivos, o que os torna muito pouco transparentes.

Quanto à segunda tendência, a de globalização do mercado da produção intelectual, pode-se arguir com segurança que, dentro do quadro de mudanças estruturais porque vem passando o mundo, através das quais o Setor de Informação e Comunicações foi universalizado, a economia globalizada, e a produção

crescentemente informatizada, a disseminação de padrões culturais globalizados vem assumindo proporções sem limite. Tal situação tem se acentuado principalmente porque o modo de produção industrial capitalista tornou-se hegemônico na produção e distribuição de produtos intelectuais, e através de seus mecanismos de distribuição - os mídia em geral - interfere poderosamente nos processos econômicos, políticos e culturais das sociedades nacionais.

No que se refere à privatização, pode-se afirmar, em primeiro lugar, que o desequilíbrio mundial da riqueza, associado à crescente imprescindibilidade da informação para os processos produtivos e a geração de empregos, têm fortalecido a posição das empresas. Isto porque a existência de uma viável e internacionalmente competitiva indústria de equipamentos de informática e telecomunicações, e de tecnologias avançadas de informação, tem vitais implicações econômicas para o desenvolvimento do país como um todo. Por esta razão, muitos países têm estabelecido políticas industriais dirigidas para o encorajamento do crescimento desta indústria. A política de aquisição de equipamentos e *softwares* instituída no Brasil para os operadores de telecomunicações, por exemplo, tem sido usada para promover o desenvolvimento no país de capacidade produtiva no setor.

Ademais, a informação, as telecomunicações, os mídia, a informática e a indústria eletro-eletrônica passaram a ocupar um lugar central no processo de acumulação de capital. O efeito imediato disto, iniciado nos Estados Unidos com o governo Reagan, foi a revisão das leis, decretos e regulamentos que normatizavam o setor. A isto se deu o nome de desregulamentação. Sob a influência desta, com considerável assistência dos estados nacionais, a tecnologia aprofundou e estendeu a habilidade das empresas para tornar mercadorias os produtos da telemática - que são informação em todas as suas formas. Na síntese imediatamente posterior, a informação e suas tecnologias eliminaram os empecilhos que impediam o capital de expandir-se territorial e funcionalmente, sem risco de perder o controle central do processo.

Por fim, a desregulamentação - e a privatização que lhe dá consequência - aceleraram a transformação da informação em mercadoria ao romper as relações

tradicionais entre negócio, estado e trabalho. Aquelas relações mantinham uma solução regulatória estável numa era de crescimento econômico contínuo, desenvolvimento de mercados nacionais e um forte movimento trabalhista. Tais relações foram postas em questão pela crescente confiança na informação e nas comunicações como instrumento de crescimento econômico, pela centralidade dos mercados globais, e pelo enfraquecimento do movimento trabalhista.

O outro condicionante contextual, que acrescemos ao esquema de Dominich, Sherman e Copeland, é o desenvolvimento científico e tecnológico vertiginoso que o Setor de Informação e Comunicações tem tido – e continua a ter. O desenvolvimento da informática e das telecomunicações está provocando uma explosão mundial das comunicações via cabo, microondas e satélite, e de equipamentos multimídia, os quais podem aperfeiçoar as possibilidades de o consumidor escolher, acessar e usar programas, serviços e informações. Hoje pode-se afirmar que os anos 90 foram a década da internacionalização das comunicações em rede, aumentando o uso do telefone e serviços a ele ligados. Da mesma forma, é possível prever que nos primeiros anos do terceiro milênio a indústria da informática, associada às telecomunicações, deverá se consolidar como um dos principais motores - ou mesmo o principal motor - do desenvolvimento econômico, social e cultural.

Um aspecto importante a ser evidenciado é o fato de o fenômeno da conglomeração nos setores de informática, cultura de massa e telecomunicações, impulsionado pela dinâmica e racionalidade da economia capitalista internacional, estar levando as corporações a interconectarem tecnologias, cujos limites de convergência não podem ser ainda previstos. Esta é uma das razões pelas quais a estrutura das indústrias de informação e comunicações - e sua *status* legal e institucional nas políticas públicas - tem estado em acelerado processo de mudança.

A convergência tecnológica vem eliminando os limites entre os meios, tornando-os solidários em termos operacionais, e erodindo as tradicionais relações que mantinham entre si e com seus usuários. O telefone, por exemplo, que era usado apenas para comunicação direta entre duas pessoas, há mais de duas

décadas vem sendo combinado com televisão e radiodifusão em geral, para fazer transmissões ao vivo, e mais recentemente com computadores para fazer transferências de dados, informação e conhecimento. Ele pode também ser usado em reuniões e conferências eletrônicas, na distribuição doméstica e simultânea de informações de toda natureza e em serviços interativos, inclusive de compra e venda de produtos.

Na verdade, com a tecnologia digital torna-se possível o uso de uma linguagem comum: um filme, uma chamada telefônica, uma carta, um artigo de revista, qualquer deles pode ser transformado em dígitos e distribuído por fios telefônicos, microondas, satélites ou ainda por via de um meio físico de gravação, como uma fita magnética ou um disco. Além disso, com a digitalização o conteúdo torna-se totalmente plástico, isto é, qualquer mensagem, som, ou imagem pode ser editada, mudando de qualquer coisa para qualquer coisa.

Smith (1991:16) argumenta que a convergência tecnológica cancelou a validade de fronteiras entre diferentes tipos de produtos intelectuais e serviços de informação, e suprimiu as linhas divisórias entre comunicação privada e de massa, entre meios baseados em som e em vídeo, entre texto e vídeo, entre as imagens baseadas em emulsão e as eletrônicas, e mesmo a fronteira entre livro e tela. Uma das maiores conseqüências disso é a observável tendência de integração de diversos aspectos das políticas públicas para informática e telecomunicações, com alguns aspectos das políticas relativas aos mídia e à cultura. A imprensa, a indústria gráfica, o rádio, a televisão, a biblioteca, as telecomunicações e a informática estão ficando mais interconectadas e interdependentes, de tal forma que uma política de governo para uma delas pode ter significativas implicações para as outras.

Em conclusão, podemos afirmar que a gestão pública da informação e das comunicações está posta, hoje, num cenário dinâmico, em permanente transformação, cujas principais características são:

(1) conhecimento como valor agregável a produtos comercializáveis (cartões inteligentes, carros inteligentes etc.);

- (2) digitalização da informação (bits);
- (3) virtualização, isto é, a transformação da informação de analógica para digital permite o que é físico tornar-se virtual, o que altera os relacionamentos possíveis;
- (4) integração de fontes de informação e pontos de consumo, através de redes interligadas;
- (5) desintermediação, isto é, as funções do intermediário entre produtores e consumidores de bens simbólicos – e mesmo materiais - estão sendo eliminadas;
- (6) convergência, isto é, convergem ostensivamente as tecnologias e os interesses de toda natureza nas áreas de telecomunicações, eletro-eletrônica, informação, informática e cultura de massa;
- (7) inovação, isto é, exige-se renovação contínua de produtos, sistemas, processos, marketing e pessoas;
- (8) imediatismo, isto é, como as sociedades estão cada vez mais baseadas em bits, o imediatismo torna-se o principal propulsor e variável da atividade econômica e do sucesso no setor de informação e comunicações;
- (9) globalização, o fenômeno contemporâneo que atinge todas as atividades do homem, e que torna mais próximos e mais interdependentes os seres humanos.

Para realizar-se, a gestão pública da informação e das comunicações enfrenta hoje dois condicionantes de natureza tanto conceitual quanto contextual, que sintetizam a tendência que tem predominado no Setor: em primeiro lugar, uma retirada progressiva do estado, em benefício do espaço privado e mercantil, facilitando a acumulação de capital e a mercantilização dos espaços informacionais e culturais; em segundo lugar, uma instrumentalização direta das ações públicas em favor dos grupos empresariais, em prejuízo dos critérios de *serviço público*, *interesse público*, *bem público* e de democratização do setor.

Na verdade, o contexto da globalização econômica coloca um desafio sem precedentes para a formulação de políticas públicas de informação e comunicações, vez que o equilíbrio entre este setor e a economia, anteriormente assegurado pelo estado, está em questão. No mundo contemporâneo, cresce o poder das empresas,

que cada vez mais tendem a responder aos regulamentos públicos exclusivamente de acordo com seus interesses. E dado o processo de conglomeração de corporações que tem ocorrido no setor, a regulação tem passado a se transformar num penoso processo de luta política entre, de um lado, governos com crescentes limitações de seus poderes, e, do outro, poderosos grupos econômicos, capazes de exercitar enormes pressões nacionais e internacionais sobre os governantes.

As formas de atuação do estado no Setor da Informação e das Comunicações são cruciais vez que é sua política específica para este setor que traça o horizonte e define a estrutura e os modos de sua interação com indivíduos e entidades, no seu interior e fora de seus limites institucionais. Foram as políticas seguidas pelos estados nações do mundo ocidental que levaram, contemporaneamente, o conhecimento e a informação, que antes figuravam entre os recursos mais públicos e mais disponíveis ao público, a tornarem-se privatizados, transformados em mercadorias para venda e lucro.

Em suma, podemos afirmar que o cenário mundial e brasileiro de hoje pode ser visto como ideologicamente dominado pela democracia liberal e a economia de livre mercado. Consequentemente, uma crucial transformação tem estado ocorrendo, com a progressiva substituição dos chamados valores coletivos e públicos - tradicionalmente coordenados e mediados pelo estado - por valores individuais e empresariais. Neste contexto, as sociedades têm crescentemente passado a ter muitos dos seus aspectos regulados não mais pelo estado, mas pelo mercado. Pode, no entanto, o mercado, como organizador social, expandir e aprofundar o uso plural e democrático da informação?

O pensamento neoliberal insiste em responder positivamente. Para o liberalismo, a *natural* conseqüência da aplicação de sua ideologia - que vê como inseparáveis os conceitos de democracia e de livre mercado - é a ampliação da liberdade do ser humano, tendo como corolários o aprofundamento da democracia representativa e a manutenção do estado de direito.

No Setor de Informação e Comunicações, entretanto, embora já haja indicadores de desmassificação, por via da Internet, o resultado da ação do mercado

como regulador social continua sendo o oposto ao previsto. Por força do esmagador e crescente domínio da economia de mercado no mundo contemporâneo, persiste um relacionamento desequilibrado entre: de um lado, o enorme poder de estruturas empresariais, crescentemente globalizadas e conglomeradas, cuja estratégia de desenvolvimento tem a moldagem de gostos e preferências como um dos seus principais objetivos; e, do outro, a atomizada demanda privada de consumidores, passíveis de controle e manipulação, através de mecanismos de mercado aplicados num ambiente econômico oligopolizado.

Se quisermos olhar positivamente o futuro, contudo, podemos afirmar que a nova base tecnológica, constituída notadamente por fibra ótica, satélites, microondas e redes de computadores, pode estimular e consolidar a desmassificação das audiências, e levar a uma crescentemente diversificada produção intelectual, cujo alvo pode vir a ser não mais uma massa informe, mas distintos fragmentos da audiência geral.

Esta mesma base, permite que, embora não seja ainda factível economicamente, dada a evidente desigualdade entre povos, países e classes sociais, seja tecnologicamente possível a cada cidadão solicitar informação e entretenimento diretamente de um cardápio previamente conhecido. A consequência imediata disto é que poderemos evoluir para uma tal variedade de multi-estratificados produtos simbólicos que os mídia perderão sua original natureza de meios de massa.

Tendo agido até agora como parceira dos conglomerados de informação e comunicações, a nova base tecnológica pode reverter tal posição e permitir aos vários segmentos da população que achem um lugar mais ativo e influente na produção e consumo de bens culturais e na circulação da informação.

Se isto se concretizará ou não, somente o futuro, que é amanhã, poderá nos dizer. E dirá tanto mais positivamente quanto possamos compreender e controlar os condicionantes conceituais e contextuais que interferem na gestão pública da informação e das comunicações.

A Nova Ordem Mundial

Tem sido argüido que o mundo sofreu grandes e profundas transformações nos anos 80, em conseqüência do que uma nova ordem internacional foi estabelecida. A crise ideológica do socialismo, o aprofundamento e a extensão da democracia liberal em todas as regiões do planeta, o rápido desenvolvimento de novas tecnologias, e a universalização da economia de mercado são marcos significativos da mudança. Ao lado deles, o alargamento da distância social, cultural e econômica entre ricos e pobres, e o crescimento dos índices de desemprego em todo o mundo completam o contraditório cenário contemporâneo. Como Schultz tinha predito no início dos anos 80, estamos agora nos umbrais de uma dinâmica e compreensiva mudança que pode talvez rivalizar com a revolução industrial e seus impactos sociais e econômicos (1982: 46).

O principal símbolo desta transformação foi, sem dúvida, o colapso do socialismo: o curso da história previsto por Karl Marx, no século XIX, como sendo a mudança revolucionária, primeiro do feudalismo para o capitalismo, em seguida do capitalismo para o socialismo, e posteriormente o comunismo, foi negado pela reversão contra-revolucionária de praticamente todos os países socialistas para o capitalismo. Em conseqüência, ao invés da anterior universalmente estabelecida luta de vida ou morte entre o mundo capitalista – capitaneado pelos Estados Unidos - e o mundo socialista – dirigido pela União Soviética - temos agora lutas políticas localizadas, a maioria delas conduzidas não pelos antigos antagonismos ideológicos mas por divergências religiosas e étnicas.

As recentes mudanças radicais que ocorreram nos países socialistas não são exclusivas deste regime. Também o capitalismo passou por sucessivas crises neste último quarto de século. A própria globalização da economia traduz um esforço de reestruturação do capitalismo na tentativa de livrar-se da sucessão de crises que sobre ele se abateram a partir dos anos 70. Fala-se em “fim da história”, “pós-modernidade”, “pós-fordismo”, dentre diversos outros termos criados com a finalidade de caracterizar este período mais recente.

O atual momento ainda pode ser considerado de transição. Embora persistam algumas características intrínsecas ao modelo fordista ou keynesiano, consolidado no período posterior à segunda guerra mundial, outras estão sendo radicalmente substituídas pelas premissas do neoliberalismo ou capitalismo pós-fordista.

O colapso do mundo socialista tem sido também interpretado (Fukuyama, 1993) como o fim de um período histórico no qual tinham florescido sistemas ideológicos - fascismo, nazismo, comunismo - que favoreciam coletividades e o Estado, em oposição ao forte respeito liberal pelo indivíduo. Agora aqueles sistemas são vistos por muitos como experimentações políticas e econômicas falhas, derrotadas pelo liberalismo, para o qual tudo no mundo deve ser submetido a leis que encorajem livres iniciativas individuais e privadas, que objetivem algum tipo de ganho. Comportando-se de acordo com as leis do mercado, e sinalizando o triunfo da responsabilidade individual sobre a anonimidade do coletivo, a nova ordem global asseguraria então o florescimento de um empreendedor espírito universal e estabeleceria um terreno onde idéias coletivistas não têm condições de sobreviver (DeSouza, 1992: 114).

A sedimentação quase universal da economia de mercado está aproximando as nações, entrelaçando suas políticas econômicas, globalizando problemas - e a procura de soluções - antes considerados de caráter exclusivamente nacional, estabelecendo um nível de interdependência entre países cuja magnitude não tem precedente na história. Hoje, representantes de cada vez maior número de nações estão freqüentemente reunidos para tratar de um crescente número de questões, entre elas as relacionadas ao meio-ambiente, ao comércio e às finanças internacionais, à proliferação nuclear, ao tráfico de drogas, aos direitos humanos, à saúde pública, à Informática, e às Comunicações. A compreensão disseminada é de que questões como estas somente podem ser equacionadas e ter soluções, se encaminhadas no plano internacional. As ações internas a cada país, mesmo que cruciais, estão, na maioria dos casos, subordinadas à estratégias internacionais.

É verdade que o nacionalismo tem provado ser forte - já ultrapassamos o número de 191 países filiados à ONU, ao invés dos 160 que tínhamos em 1990. Além

disso, grande parte de comunidades agregadas em torno de línguas e culturas comuns, que têm até agora vivido subordinadas a Estados estrangeiros, querem tornar-se soberanos. É o caso, por exemplo, da ex-Yugoslávia, dos Palestinos, do Timor Leste, e de vários povos da ex-União Soviética. Church (1992:26) afirma que parece definitivamente ultrapassado o tempo em que se podia dizer a grupos étnicos rebelados que deveriam permanecer submetidos a um Estado do qual não queriam ser parte. A idéia de que qualquer grupo com comuns ancestralidade, língua, história e cultura deve ter seu próprio Estado e escrever suas próprias leis é, nos dias atuais, crescentemente aceita.

Por outro lado, a globalização da economia e as novas formas de gestão empresarial, tais como segmentação da produção, *holdings*, *joint-ventures*, *franchises* etc., nos níveis nacional e internacional, têm alterado a natureza do poder privado e sua relação com o estado. Na base da alteração está o fato de a transnacionalização de gigantescas corporações industriais e comerciais no sistema mundial de nações ter criado uma poderosa e tensa economia capitalista global. Essas corporações e o novo contexto em si mesmo tornaram-se então importantes fatores no relacionamento entre o Estado e o mercado no mundo contemporâneo. Sreberny vai mais longe, argüindo que os estados têm sido envolvidos numa dinâmica transnacional - uma economia capitalista mundial, a ordem mundial militar, sistemas de organizações inter-governamentais, movimentos políticos transnacionais etc. - que pode pressionar e explodir o significado de fronteiras nacionais (1991: 135).

Enquanto no passado a maioria das corporações multinacionais tentava explorar vantagens comparativas através da produção ou venda num único país, no ambiente global contemporâneo elas têm procurado a vantagem comparativa que pode ser ganha através da integração de todas as suas atividades em bases mundiais. Para competir globalmente e ganhar o máximo as firmas têm então distribuído suas atividades por vários países, de acordo com a disposição internacional dos mercados. Assim, e em termos de competição global, um país é agora visto como uma plataforma para produção de partes ou montagem final de produtos, e não como um lugar onde todo o processo produtivo é desenvolvido.

Muitas corporações multinacionais têm crescentemente integrado atividades em nível global através de alianças e contratos em diferentes países, como por exemplo o licenciamento de tecnologia, *joint ventures*, empreitadas de produção de partes e componentes. Em tão internacionalizado mercado, onde processos decisórios e implementações de projetos podem se dar em qualquer país, os estados estão tendo um estreitamento jamais experimentado antes no espaço institucional em que podem impor intervenções ou decisões unilaterais.

O desenvolvimento das corporações transnacionais, notadamente no que se refere ao seu tamanho e aos seus recursos, faz com que elas tenham uma base própria de poder. Tais corporações são agora suficientemente grandes para competir com os governos, e tão desejadas como parceiras em projetos econômicos que podem ser motivo de fortes disputas entre estados nacionais. No processo, poderosas forças econômicas e financeiras internacionais têm-se internalizado nos procedimentos nacionais de formulação e implementação de políticas. Em muitos países essas forças são hoje tão ou mais poderosas que muitas das instituições nacionais e agências de governo. Juntas, essas transformações têm enfraquecido a autoridade nacional, tanto interna quanto externamente, exacerbando os problemas de governo quanto ao controle da economia e a defesa da cultura e da identidade nacionais.

Keane (1991:142) acentua que a idéia moderna do Estado-Nação centralizado e soberano, uma comunidade nacional de sentimentos garantida por uma força militar e interesses econômicos próprios, independente de qualquer autoridade externa e capaz de governar o território e a população sob seu domínio, está em crise, sobretudo porque as estruturas e sistemas internos do Estado-Nação não são mais exclusivos na determinação das vidas de seus cidadãos. Para ele, o planeta está começando a tomar a forma de um mundo medieval, anterior à formação dos estados-nações, no qual o príncipe era forçado a compartilhar seus poderes políticos com uma variedade de poderes acima e abaixo dos seus. Neste atual mundo *neo-medieval*, o nacionalismo somente pode sobreviver se se compreender que crenças, ideologia, cultura e economia nacionais devem ser compartilhadas com – e

influenciadas em variado grau de intensidade por - outras fontes internacionais e multinacionais de poder.

Em suma, nos anos 90 o estado nacional está em declínio como base de poder dos governos, embora permaneça com um central e forte papel na administração das sociedades: além de ser o regulador de vários aspectos da vida humana, ele é ainda considerado e utilizado pela dominante ideologia liberal como o melhor instrumento para controlar e manter a ordem estabelecida, e para gerenciar as transformações internas requeridas pela dinâmica da nova ordem econômica mundial.

Virtualmente universalizado, e controlando as estruturas políticas e econômicas internacionais, o capitalismo de livre mercado e a democracia liberal reinam hoje em todo o mundo. Dado seu domínio, o problema que se coloca hoje - diferentemente da época da *guerra fria* - para os países ainda não completamente incorporados à nova ideologia dominante, não é mais o de decidir se adotam ou não a economia de mercado e a democracia representativa. A questão real, de fato, para os governos de países como Cuba, Coreia do Norte, Vietnã, China, Irã, Iraque, Líbia, entre outros, é decidir o processo, a extensão, o ritmo e a profundidade com que as adotam. Na verdade, está sendo a cada dia mais e mais difícil para os existentes estados não-democráticos (no conceito liberal clássico de democracia) e de economia estatal ou centralizada permanecerem no seu atual sistema político e econômico, qualquer que ele seja.

Sendo, pois, possível pensar em futuras evoluções sociais e econômicas somente a partir dessa realidade, parecem ser duas as principais questões contemporâneas: primeiro, o capitalismo de livre mercado e a democracia liberal, para sobreviverem, devem provar que podem existir não somente como a antítese de totalitarismos políticos e economias centralizadas, mas também como efetivos meios para construir sistemas políticos e econômicos nacionais e internacionais capazes de responder com eficácia às demandas da humanidade, sobretudo as relacionadas às desigualdades sócio-econômicas. Se não forem capazes de fazê-lo - e, a julgar pelas previsões dos seus adversários, sobretudo socialistas e social-democratas de vários matizes ideológicos, não o farão - o que virá depois deles é a segunda crucial questão.

O momento histórico favorece a busca de alternativas à democracia liberal, inclusive porque seu principal competidor, a interpretação marxista da história e da sociedade, caiu em descrédito no final dos anos 80. É certo que o mundo continua enfrentando lutas tão ou mais ferozes quanto as que eram inspiradas pela disputa ideológica entre capitalismo e socialismo. As guerras internas e externas de agora, contudo, não são mais travadas em torno de conceitos ou ideologias fundamentalmente opostos. Hoje, o liberalismo, agindo como uma base ideológica e política comum, e usando estruturas internacionais como a ONU, o FMI, o Banco Mundial, traça o caminho seguido, voluntária ou involuntariamente, por todas as nações.

Por outro lado, a realidade tem mostrado que a comunidade internacional não está inclinada a procurar utópicas experiências ou guerras ideológicas. Perseguindo uma densa e tensa agenda comum, a maioria dos países procura, no momento, realinhar suas estruturas políticas na perspectiva de permitir, favorecer e acelerar a internacionalização de suas economias e a atração de capitais estrangeiros. Sob o comando de organismos internacionais, os estados nacionais dispendem suas energias buscando integrar-se no planejamento estratégico dos grandes conglomerados multinacionais. Para os países em desenvolvimento, em particular, a receita é aplicar o conhecido Programa de Ajustamento Estrutural sugerido pelo FMI: isto é, eles podem receber grandes e baratos empréstimos se adotarem as medidas indicadas pela visão ortodoxa da ciência econômica, expressa na exigência de equilibrados orçamentos, desvalorização da moeda, minimização do Estado, e entusiástica aceitação de capital estrangeiro (Morgan, 1992).

Há também a considerar a crescente influência das novas tecnologias, particularmente a informática, na sociedade mundial. Novas técnicas de produção e informação estão provocando grandes transformações em fábricas e escritórios - e isto tem significado produzir mais utilizando menos recursos humanos: no cruel mundo da competição global, quanto mais competitiva é uma empresa, mais empregos são extintos. Nos Estados Unidos, por exemplo, as 500 maiores companhias industriais reduziram seus quadros funcionais em 3,4 milhões de empregos durante os anos 80 (Ball, 1993: 42).

Segundo declaração de Michel Candessus na abertura da 48a. Assembléia Anual do FMI, em outubro de 1993, em Washington, os países industrializados tinham então 32 milhões de desempregados, três milhões a mais do que em 1983 (Cf. **Jornal da Ciência Hoje**, Rio: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência-SBPC, 02.10.93).

Na Europa, o desemprego cresceu de 10.4%, em 1993, para mais de 12%, em 1994, ampliando o número de desempregados de 17 milhões para mais de 20 milhões. Nas áreas urbanas e entre os jovens, calcula-se que o percentual de desempregados tenha chegado a 20% (Branegan, 1993:48).

Na verdade, na chamada sociedade da informação parece estar ocorrendo um fenômeno similar àquele ocorrido durante a revolução industrial: a redução de energia humana necessária para manipular os materiais usados na produção de bens. Também hoje, o trabalho humano está sendo removido de crescente número de tarefas que podem ser feitas por máquinas, por preço mais baixo, e mais rápida e acuradamente. Agora, entretanto, o problema é muito mais sério porque computadores podem substituir os seres humanos mesmo no que se refere à manipulação e ao controle de outras máquinas complexas.

Comunicação Global

Somente dentro desse contexto global é possível compreender os rumos das comunicações no final do segundo milênio, uma vez que como resultado daquelas transformações mundiais - e no interior delas - os mídia estão sofrendo mudanças de profundidade, comparáveis à invenção da máquina impressora, do telégrafo, do cinema, do disco, do rádio e da televisão.

Ferguson (1990a:ix) enfatiza que qualquer análise dos sistemas contemporâneos de comunicação requer que eles sejam colocados dentro do contexto de evolução no ambiente dos mídia. Para ela, três áreas têm estado à frente na mudança: (1) a transformação de mercados de nacionais para internacionais; (2) a convergência de telecomunicações e serviços de rádio e televisão; e (3) a expansão de políticas de liberalização. Além disso, a intensificação da ideologia de mercado,

aplicada tanto aos bens culturais quanto aos econômicos, junto com a inovação em cabos de fibra ótica, tecnologias digitais e de satélite, têm dado suporte à internacionalização dos sistemas de comunicação e de sua propriedade.

Dentro deste quadro de mudanças estruturais, através do qual comunicação universalizada, economia globalizada, e crescente automação de produção estão sendo estabelecidas, a disseminação de padrões culturais globalizados assume proporções sem limite. Tal situação tem se acentuado principalmente porque o modo de produção industrial capitalista tornou-se hegemônico no fornecimento de bens culturais e de comunicação. De fato, o modo capitalista é hoje o mais importante produtor de bens simbólicos, e através de seus mecanismos de distribuição interfere poderosamente nos processos econômicos, políticos e culturais das sociedades nacionais.

É largamente reconhecido que para vários países o desenvolvimento de políticas de comunicações - particularmente aquelas relacionadas à radiodifusão e às telecomunicações - tem sido um doloroso e embaraçoso processo de luta política com as crescentes limitações do poder nacional no setor. Dyson e Humphreys (1988: 94) afirmam que os governos da Europa Ocidental, que têm uma histórica tendência intervencionista no setor, têm sido vistos batendo em retirada face às pressões internacionais e aos problemas domésticos relativos à implementação de políticas. Na verdade, velhas idéias sobre regulamentação podem não funcionar na nova era tecnológica, na qual serviços e mercados são cada vez mais integrados, sem respeito a fronteiras físicas ou culturais. A tarefa de regular, entretanto, permanece sendo cumprida, mesmo mascarada pela proclamada forma de desregulamentação: desregulamentação, na verdade, é ainda intervenção estatal, usada - ao menos como intenção - para estender racionalização e eficiência empresarial em contextos onde agências estatais reguladoras ou tecnocracias estabelecidas no interior do próprio governo emperram a expansão capitalista.

Em termos de políticas de regulamentação e relacionamento com governos, aliás, os conglomerados multinacionais de comunicações vêm introduzindo um dinamismo de mudança sem precedentes. Alguns pesquisadores (Curran, 1991a;

Dyson, 1988) argumentam que eles negociam com sucessivos governos, desta maneira se beneficiando de uma curva de experiência cumulativa, e estão emergindo como sofisticados atores políticos e independentes centros de poder. Algumas empresas multinacionais são hoje tão poderosas quanto os governos nacionais de muitos países. E suas tentativas de monopolização dos setores em que atuam parecem comprovar isso. Além disso, a tendência no sentido da privatização tem também resultado em a televisão tornar-se crescentemente envolvida numa estrutura corporativa de grandes negócios.

Analisando o caso americano, Blumler (1991:203) afirma que o ambiente competitivo tem provocado muitos realinhamentos organizacionais, com redes de TV aberta investindo em TV à cabo e vice-versa, redes de TV à cabo investindo em produtoras de programas, estúdios comprando estações de rádio e TV, e também grandes e multifacetados complexos de entretenimento fundindo-se entre si. Assim, nos Estados Unidos, da mesma forma que em vários países europeus, também no setor da televisão estão em marcha a globalização e a conglomeração organizacional, com a conseqüente integração vertical e horizontal das empresas do setor. Monopólios e oligopólios nacionais e internacionais vêm se formando e se desenvolvendo rapidamente: nos últimos anos, por exemplo, as empresas telefônicas americanas US West, Southwestern Bell, Bell South e Nynex associaram-se a operadoras de TV a cabo.

Assim, através do modo de produção capitalista, da formação de grandes conglomerados e da globalização da economia das comunicações, o poder econômico internacional pode estar levando o mundo a uma situação na qual a autonomia cultural da maioria dos países tende a ficar crescentemente subordinada aos planos de produção e distribuição dos grupos que operam o negócio das comunicações, dos mídia e da indústria cultural, e às estratégias de alguns poderosos conglomerados transnacionais.

Pode-se, entretanto, argüir que não obstante o crescente poder das conglomeradas e globalizadas corporações multinacionais, os estados-nações têm permanecido relativamente fortes enquanto poderes nacionais e internacionais.

Eles mantêm-se como entidades líderes no cenário mundial, com um papel central na condução das questões que lhes são comuns. Além disso, os próprios ideólogos liberais têm sustentado que nenhuma organização pode substituir o Estado no papel de regulador da vida social e econômica. Ele continua sendo o melhor instrumento para a manutenção da ordem, a prevenção e eliminação da anarquia no mercado, e a redução do nível de conflito entre as classes sociais e grupos de interesse que atuam na sociedade. Dahrendorf, por exemplo, afirma que alguma espécie de ação coordenada é parte do modo em que as pessoas vivem numa sociedade livre. Assim, é natural que haja um governo para estimular o desenvolvimento econômico, além de regular, proteger os direitos e assegurar a prosperidade dos cidadãos (1991: 5).

Argumenta-se igualmente que os bens simbólicos produzidos pelas multinacionais das indústrias das comunicações e da cultura não conseguem substituir nem a diversidade de experiências concretas dos povos nem as culturas nacionais e regionais. Da mesma forma, enfatiza-se que a economia globalizada não se mostrou capaz de abolir as políticas internas, interesses diversificados e contradições de classe em cada país, assim como a identidade nacional e o sentimento nacionalista dos cidadãos. Em consequência, e resultante também da articulação, inclusive no nível internacional, de correntes culturais de resistência, estão em crescente fortalecimento tanto a reação contra a uniformidade cultural quanto a luta para afirmar a singularidade de cada língua e cada cultura.

Conclusão

Esta nova realidade revela a consequência mais visível da consolidação do processo de expansão do capitalismo na área das comunicações, hoje caracterizada pela conglomeração de empresas, globalização da produção, internacionalização e oligopolização do mercado, e cristalização da lógica capitalista nas relações entre os mídia e seus públicos. Isto pode não ser uma situação pretendida pela teoria liberal, no que se refere à economia de mercado e à democracia, mas sem dúvida é uma

realidade concreta permitida por sua aplicação. Na medida em que se veja esta situação como não conducente ao exercício e ao aprofundamento da democracia, pode-se, portanto, concluir pela falha do mercado enquanto regulador da sociedade, e da democracia liberal enquanto sistema de gestão social, pelo menos no que se refere à área das comunicações.

Em suma, os liames com a economia mundial, a nova base tecnológica e as transformações políticas e econômicas que têm ocorrido no mundo nos anos recentes, parecem estar equalizando todos os existentes sistemas de exploração da televisão sob a tendência capitalista-liberal de identificar, atrair e controlar, por via de competição oligopólica, o gosto e o interesse das audiências. Na base desta tendência, dando suporte ideológico à busca de audiências e da racionalidade operacional, está o conceito de mercado. Um conceito que se funda contemporaneamente na premissa de que não se pode ser completamente cidadão se não se é parte do sistema de consumo dos bens produzidos na sociedade mundial. No campo da indústria da TV, ele se coloca como o elemento unificador das condições de consumidor, de cidadão e de telespectador.

Não parece pois temerário afirmar-se que no final do segundo milênio o modelo liberal-capitalista de gestão da TV tende a tornar-se predominante e sedimentado universalmente. E que, resguardadas situações de canais mantidos para o atendimento de assuntos especiais (usualmente vinculados à alta cultura, minorias sociais, etnias, educação e abordagens diferenciadas ou aprofundadas de temas especiais), a tendência verificável da televisão é a da busca e atendimento dos gostos, valores e preferências das audiências - melhor dizendo, dos vários segmentos do mercado.