

# Economia Política do Audiovisual e Desafios da Convergência Digital: PLC-116 e a Competitividade da Economia Criativa Brasileira

JULIO LUCCHESI MORAES (\*)  
GILSON SCHWARTZ (\*\*)

## 1 Introdução

Dando continuidade às discussões sobre as potencialidades do campo da “iconomia” – ou seja, da convergência temática entre Economia Criativa, Economia do Audiovisual e Economia da Informação sob o suporte de novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) –, o presente artigo se propõe a uma análise do recém-aprovado PLC-116, projeto de lei que cria marco regulatório no campo da televisão por assinatura no Brasil. Como pretendemos demonstrar, embora se trate de um episódio conjuntural que afeta um segmento específico das telecomunicações e da radiodifusão no País, sua aprovação vincula-se a um debate maior, indicando limitações e desafios futuros da sociedade brasileira e de suas agências reguladoras no que tange ao desafio da iconomia global.

Outrossim, por trás de um debate político acalorado (e carregado de posições ideológicas fortes) subsiste uma situação de falta de informações, pesquisas, indicadores e análises sobre o real tamanho e relevância da economia criativa bra-

sileira. Dentro de tal quadro, faz-se fundamental ver a aprovação do PLC-116 como um avanço importante, mas sobremaneira relativo e frágil numa trajetória efetiva de constituição de uma ecologia do sistema de informações, comunicação, conhecimento, entretenimento e cidadania ampliada.

## 2 PLC-116: Aspectos Gerais

Foi aprovado neste mês no Senado o Projeto de Lei da Câmara 116/2010 que constitui marco regulatório no campo da televisão por assinatura. O texto traz inúmeros avanços na área, preenchendo uma lacuna gritante no desenho e na implementação de políticas públicas dirigidas não apenas ao setor de televisão, mas inaugurando também uma inédita discussão sobre as fronteiras da reserva de mercado num mundo de **convergência digital**.

Como um primeiro ponto, é essencial registrar, no domínio da economia política, a decisão longamente negociada de aceitação, por parte da sociedade brasileira, da entrada

de empresas de telecomunicação no ramo de televisão (por assinatura). Como é sabido, o histórico de tais empresas no País remonta ao processo de privatizações dos anos 1990. Sua natural expansão nos mercados transmidiáticos não deveria ser bloqueada numa economia de livre mercado e competitiva. O argumento básico arrolado é que as prestadoras de telefonia, ao ganharem participação no mercado de serviços via televisão por assinatura, poderiam gerar economias de escala no fornecimento desse tipo de serviço pela utilização de redes compartilhadas. Ao promover a expansão do acesso a essa modalidade de radiodifusão, espera-se também que o aumento da concorrência, bem como a possibilidade de participação de capitais estrangeiros em tais empreendimentos, promovam o barateamento do custo da assinatura básica ampliando o acesso aos serviços de radiodifusão.

Além da mudança no campo da economia política – isto é, a instauração de regulação de reservas de mercado por tecnologia ou origem do capital – o PLC-116 promove

outra mudança paradigmática: a legislação finalmente toma posição clara no que diz respeito a conteúdo, viabilizando a instituição de regimes de cotas de participação de conteúdos nacionais dentro da programação de TV por assinatura. Para os mais otimistas, o texto final do PLC-116 dá conta de satisfazer simultaneamente dois polos distintos de interessados. Tanto os novos grupos ingressantes no mercado de distribuição quanto os grupos propriamente ligados à produção de conteúdos vêm demonstrando entusiasmo com a nova regulação.

### 3 Marco Polêmico: Posições, Avaliações e Críticas

Pode-se dizer que a nova legislação aprovada representa um avanço ao retirar o País da total paralisia num setor reconhecidamente integrado à fronteira dinâmica da economia mundial, atualizando a pauta de discussões públicas à realidade tecnológica da convergência digital. Por outro lado, dado justamente seu ineditismo, a redação do PLC-116 inclui também uma série de pontos polêmicos sobre os quais o consenso não foi atingido. Algumas das manifestações públicas durante o processo de discussões revelam essas divergências de fundo. O ponto é analisado, por exemplo, pelo professor Marcos Dantas, da UFRJ:

Muitos erros foram cometidos no mercado brasileiro de TV por assinatura – que, como consequência, acaba de comemorar a marca de 9 milhões de assinantes num país de 190 milhões de habitantes. Entre o que aconteceu de errado está a crença de que TV por assinatura é um serviço – e que, como tal, não tem compromisso algum com a produção de conteúdo brasileiro.<sup>1</sup>

O otimismo ante as novas perspectivas postas em campo pelo PLC-116 é partilhado também por parte dos grupos produtores de conteúdos audiovisuais. Declarações oriundas de diversos grupos e figuras públicas como da Associação Brasileira de Produtoras Independentes de TV (ABPI-TV) ou de Manoel Rangel, diretor-presidente da Agência Nacional do Cinema (ANCINE) apontam para um campo de expectativas bastante positivas no que tange ao aumento global da produção de conteúdos audiovisuais nacionais.

Por outro lado, a oposição, personificada no discurso do Senador Demóstenes Torres (DEM) buscou atacar o conjunto de novas regras sob o prisma da excessiva “interferência estatal”. O ponto capital das discórdias é não apenas a instauração de cotas para produção nacional, mas os novos poderes dados à ANCINE.<sup>2</sup>

Polêmicas à parte, o fato é que uma regulação ideal, marcada pela harmonia entre as agências continua um sonho que, a rigor, pode não ter ficado menos longínquo nessa rodada de discussões setoriais. A convergência digital global ocorre numa velocidade maior que o ritmo de resposta e capacidade de mediação de conflitos com ampliação da agenda de instrumentos de políticas públicas oferecido pela sociedade brasileira. A “culpa” de tal situação não pode ser creditada aos políticos, aos tecnocratas ou quaisquer outros envolvidos.

Sem tirar o mérito das conquistas, parece-nos fundamental questionar até que ponto o arranjo institucional proposto dá conta de adequar-se à velocidade dos processos de inovação e globalização das redes de produção, financiamento, distribuição e consumo de bens, serviços e ativos digitais em escala global. Deve-se sempre ressaltar os riscos de basear políticas públicas na área única e exclusivamente nos instrumentos de reservas de mercado, fazendo-se necessária a constituição de um programa estratégico ampliado.

### 4 Para Além da Polêmica: Próximos Passos

A legislação do PLC-116 limitou-se a um único segmento econômico – a TV por assinatura. Se é possível

propor a existência de uma pauta de políticas “criativas” no Brasil, é fundamental que os próximos passos sejam dados para encampar, de maneira madura e estratégica, a noção da cultura própria como um produto potencial relevante para a economia criativa global. São etapas fundamentais dentro de tal trajetória a adoção de bases concretas de pesquisas e de critérios politicamente transparentes capazes de assumir, investir e valorizar a infraestrutura de comunicações convergentes como condição essencial para a inserção competitiva do Brasil na divisão internacional do trabalho intelectual e no “ranking” dos indicadores de propriedade intelectual.

Quando (e apenas se) tiverem a capacidade de mapear e planejar um cenário de inserção sustentável da economia brasileira na economia do audiovisual convergente, as agências, as regulamentações setoriais e os interesses empresariais poderão encontrar um sistema dinâmico, criativo e competitivo, capaz de atualizar a economia nacional para além de sua versão 1.0.

1 Observatório da Imprensa em 07/12/2010.

2 Cabe notar que a atividade de distribuição propriamente dita, isto é, a regulação das teles continua sendo uma atribuição da ANATEL.

*(\*) Graduado em Ciências Econômicas pela FEA-USP, doutorando em História Econômica pela FFLCH-USP com a pesquisa Sociedades culturais, sociedades anônimas. Em 2009, foi um dos ganhadores do Prêmio Carlos e Diva Pinho de melhor monografia em Economia da Arte e Enfoques Humanistas da Economia do Departamento de Economia da FEA-USP. Integra o grupo de pesquisa Iconomia (E-mail: julio.moraes@usp.br)*

*(\*\*) Graduado em Ciências Econômicas pela FEA e em Ciências Sociais pela FFLCH na USP, Doutor em Economia pela Unicamp, Professor do Departamento de Cinema, Rádio e TV da Escola de Comunicações e Artes da USP, onde lidera os grupos de pesquisa Cidade do Conhecimento ([www.cidade.usp.br](http://www.cidade.usp.br)) e Iconomia (<http://tinyurl.com/4buno9>). É o coordenador no Brasil do consórcio PRO-IDEAL ([www.pro-ideal.eu](http://www.pro-ideal.eu)), projeto europeu voltado à cooperação com a América Latina no desenvolvimento econômico amparado por tecnologias de informação e comunicação (TICs) e Diretor para a América Latina da rede internacional Games for Change ([www.gamesforchange.org](http://www.gamesforchange.org)). Professor de Iconomia (CTR-ECA-USP).*