

Economia política da comunicação: Aspectos econômicos e legais do desenvolvimento da Lei 12.485/11

Political economy of communication: Economic and legal aspects of the development of Law 12.485 / 11

Fernando Jacinto Anê SANTOS¹
Antônio Francisco MAGNONI²

Resumo

O presente artigo apresenta um panorama legal e econômico do setor da TV por assinatura no Brasil. Abordando os aspectos econômicos e legais, atuais e históricos, o artigo busca esclarecer o desenvolvimento do atual cenário do setor de TV por assinatura. Os aspectos econômicos trazem uma visão primeiramente da atual situação econômica do país, projeções sobre o setor de mídias e dados e projeções do setor de TV por assinatura. Os aspectos legais trazem uma explicação sobre parte da história da regulamentação das comunicações no Brasil, que ajuda a explicar a formulação da Lei 12.485, de 2011, que ficou conhecida como Lei da “TV Paga”. A conclusão traz reflexões sobre a relação entre os dois temas.

Palavras-chave: Economia política da comunicação. Lei 12.485/11. Regulamentação. TV por assinatura.

Abstract

This article presents a legal and economic overview of the pay - TV sector in Brazil. Taking into account the economic and legal aspects, current and historical, the article seeks to clarify the development of the current scenario of the pay-TV sector. Economic aspects provide a basic insight into the country's current economic situation, projections for the media and data sector, and pay-TV projections. The legal principles provide an explanation of the history of the regulation of communications in Brazil, which help to formulate the Law of 12,485, of 2011, which became known as the Law of "Pay TV". The conclusion brings reflections on a relationship between the two themes.

Keywords: Political economy of communication. Law 12.485 / 11. Regulation. Pay TV.

¹ Mestrando em Mídia e Tecnologia pela UNESP. Professor do Curso de Publicidade e Propaganda do Unisalesiano Araçatuba. E-mail: fernandoanhe@gmail.com

² Doutor em Educação. Professor dos Cursos de Graduação em Jornalismo, e da Pós-Graduação em Mídia e Tecnologia da Unesp.

Introdução

A economia brasileira começa a dar os primeiros sinais de recuperação após um longo período de recessão em que acumulou uma queda de mais de 7,1% no Produto Interno Bruto (PIB), de meados de 2014 até o primeiro trimestre de 2016; uma expressão das quedas da produção e renda e da falta de confiança dos investidores. O baixo desempenho da economia está prejudicando a arrecadação do governo, apesar dos sinais da recessão estarem perdendo o fôlego. (IPEA, 2016)

Segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o PIB (Produto Interno Bruto) voltou a recuar no primeiro trimestre de 2016, registrando queda de 0,3% em relação ao período anterior, na série livre de influências sazonais. Embora tenha sido a quinta retração consecutiva na margem, o resultado representou acentuada desaceleração no ritmo de queda verificado na média dos quatro períodos anteriores (-1,5%). (IPEA, 2016, p.5)

Segundo a Carta de Conjuntura nº30 do IPEA (2016), a economia mundial apresenta um cenário relativamente neutro nos últimos dois meses. A recuperação moderada dos EUA e a trajetória de expansão também moderada na Área do Euro trazem um alento para o mercado mundial. Os países desenvolvidos, com exceção dos EUA, ainda se deparam com pressões deflacionárias e políticas fiscais austeras. Apesar do cenário mundial e brasileiro apresentado, o mercado de mídia continua crescendo e se expandindo.

Segundo pesquisa realizada pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), as indústrias criativas do Brasil representam R\$126,1 bilhões, aproximadamente 2,6% do Produto Interno Bruto (PIB), tendo crescido 69,8% entre 2004 e 2013. As indústrias criativas fazem parte da Economia da Cultura, isso porque tem como principal matéria-prima o repertório simbólico do trabalhador, representando muitas vezes a cultura local. Fazem parte da economia da cultura atividades como audiovisual, artes cênicas, música, literatura, desenvolvimento de softwares e games. Segundo dados da Organização dos Estados Americanos (OEA), o setor é responsável por 3,5% das exportações do país e gera cerca de dois milhões de postos de trabalho, distribuídos por 400 mil empresas, que são principalmente micro e pequenas empresas.

A edição de 2014 do "Global Entertainment & Media Outlook", um estudo estratégico organizado anualmente pela Price Waterhouse Coopers, apresenta cenário de crescimento entre os anos de 2013 e 2018 para diversos segmentos de mídia, com destaque para a internet e os dispositivos e mídias digitais que derivam dela. Os dados da pesquisa indicam que a indústria global de mídia e entretenimento encerrou 2013 com um total de US\$ 1,774 trilhões de faturamento. As projeções do "Global Entertainment & Media Outlook" apontam que o mercado mundial deverá crescer um percentual de 5% ao ano. Com isso, em 2018, a indústria de mídia e entretenimento mundial alcançará um faturamento fabuloso de US\$ 2,270 trilhões.

Segundo a pesquisa, os índices de crescimento do mercado midiático brasileiro serão ainda maiores do que a média mundial. As projeções indicam que o Brasil deve crescer em média 10% ao ano, o dobro da média mundial; e em 2018, a indústria brasileira de mídia e entretenimento deverá angariar um total de US\$ 68,810 bilhões, um faturamento tão exuberante, que desperta o apetite voraz de todas as grandes indústrias culturais estrangeiras.

Segundo dados disponibilizados pela Anatel, o serviço de TV por assinatura fechou o mês de maio de 2016 com 18,9 milhões de assinantes; o serviço está presente em 28,35% dos domicílios brasileiros. A região com o maior número de assinantes é a Sudeste (11.693.233), seguido do sul (2.854.760), Nordeste (2.212.766), centro-oeste (1.348.018) e norte (796,321). Entre novembro de 2015 e maio de 2016, a TV por assinatura registrou a perda de 350.668 assinantes, o que demonstra que o mercado está passando por um período de estabilização e perda da base.

Dados disponibilizados pela Consultoria Plano CDE, atestam que a TV por assinatura vem se consolidando no Brasil como veículo ligado ao lazer e seus consumidores são famílias das classes B2, C1 e C2, que vivem, em sua maioria, em bairros periféricos. A pesquisa aponta que a TV é a principal fonte de entretenimento para 77% da população, seguida das redes sociais com 67%; ouvir música 61%, jogar games 25% e cozinhar 24%. As principais razões para os consumidores não saírem de casa são: falta de dinheiro (27%) e a violência (25%). Nas famílias com filhos, a programação infantil como opção de lazer é apontada como principal motivo para o consumo da TV por assinatura (81%). Segundo Alberto Pecegueiro, diretor geral da

Globosat, essa percepção das classes médias é resultado de uma adequação feita pelo setor para atender ao público entrante.

O cenário econômico atual guarda diversas semelhanças com o cenário encontrado durante a crise de 1962 no Brasil. Isso porque, na expansão anterior houve crescimento excessivo no consumo de bens duráveis, acima da capacidade de consumo das camadas médias. Outra semelhança é que uma grande crise política abateu o país na época, deixando os investidores capitalistas inseguros. (PEREIRA, 1986) Nessa mesma época, o setor de comunicação não parou de crescer. Durante os anos 60 houve grandes investimentos governamentais no setor e a TV se consolida como veículo de massa.

Apesar do cenário de crescimento previsto para a economia da cultura e para o setor de mídias, o Brasil ainda enfrenta o subdesenvolvimento econômico do setor. Isso porque o mercado apresenta concentrações em oligopólio que, aliados à política de não regulamentação e aos desequilíbrios regionais, levam o mercado à concentração na produção, e conseqüentemente, a um cenário de subdesenvolvimento. A produção brasileira é desigual em vários setores da indústria, lembra (PEREIRA, 1986, p.17) “Esta produtividade intermediária da economia brasileira é, na verdade, o resultado de uma média entre a alta produtividade de um setor capitalista-monopolista e a baixíssima produtividade dos setores marginalizados e pré-capitalistas da economia.”

O subdesenvolvimento do setor audiovisual é caracterizado pela alta produção no eixo Rio São Paulo e a baixíssima produção em outras regiões, com concentrações de mercado em oligopólio e propriedade cruzada. O mercado de comunicação no Brasil nunca se constituiu de um modelo de capitalismo puro, com mercados em concorrência perfeita, como os modelos apresentados pela Inglaterra e os Estados Unidos em meados do século XIX. (PEREIRA, 1986)

Recentemente, empresas ligadas ao oligopólio da TV aberta no Brasil (SBT, Record e RedeTV) anunciaram parcerias e a criação de uma nova empresa para negociar seus produtos audiovisuais para distribuidoras de TV a cabo e sites de streaming de filmes. A situação representa mais um movimento do oligopólio em direção a novos modelos de negócios, dessa vez longe do seu campo de disputa (TV aberta), abrindo a possibilidade de parcerias para a garantia de bons negócios.

Segundo Bresser Pereira (1986), em todos os países em que o capitalismo industrial foi tardio o desenvolvimento de seus mercados ocorreram de forma

monopolista, como é o caso da Alemanha e Japão. Também foi o caso do Brasil, principalmente a partir dos anos cinquenta para a indústria em geral. Para a indústria cultural durante os anos 50 e 60, o volume e a dimensão do mercado de bens culturais passaram por grande expansão, aumentando o nível de produção, distribuição e consumo, formando os grandes conglomerados multimídia que dominam a comunicação e a cultura de massa no Brasil. (ORTIZ, 1947)

A década de 1950 e 1960 representou um grande crescimento dos investimentos em publicidade no país, que saltou de Cr\$ 212,6 bilhões (cerca de R\$1,3 bilhão) para Cr\$ 1.879,2 trilhão (R\$1,8 bilhão). Na época, a iniciativa privada começava a aumentar sua participação através dos anúncios, mas ainda não era capaz de sustentar o mercado. Grande parte do faturamento vinha do setor público, que tinha suas verbas distribuídas com “pouquíssima transparência”, beneficiando empresas que tinham bom relacionamento com o governo. (PIERANTI, 2011)

Os dados acima apresentam uma conjuntura onde existe uma crise econômica mundial, o Brasil ainda se encontra em recessão e apesar disso o setor de mídia continua crescendo. A TV por assinatura também é um setor que apresenta crescimento, principalmente entre as classes C1 e C2. O mercado apresenta formações em oligopólio e propriedade cruzada, além de se concentrar geograficamente no eixo Rio - São Paulo. O desenvolvimento desse cenário passa por um mercado com pouca regulamentação, que permite maior concentração de capital em poucas empresas. A recente aprovação da Lei 12.485, provoca mudanças em toda cadeia produtiva do setor, isso porque, a lei tem o objetivo que desenvolver produtoras independentes e estimular a produção fora do eixo Rio-São Paulo. Para entender a criação da Lei da TV paga é preciso remontar a história da regulamentação do setor.

Aspectos legais

Por meio de dois decretos o governo Vargas começou a regulamentar a comunicação no Brasil. O primeiro decreto (20.047, de 1931), estabeleceu que “a radiodifusão era serviço de interesse nacional com finalidades educativas”. A União ficou responsável por promover a unificação do sistema de radiodifusão do Brasil e colocá-lo a serviço da sociedade civil e empresas nacionais que obedecessem às

exigências estabelecidas pelo governo federal. As finalidades educativas deveriam ser desenvolvidas, naquele momento, pelo Ministério da Educação e Saúde Pública, com fiscalização do Ministério da Viação e Obras Públicas. (PIERANTI, 2011)

O documento também criou a CTR (Comissão Técnica de Rádio). Na época, o órgão ficou responsável pela coordenação da frequência de rádio, realização de estudos técnicos e acompanhamento dos locais de montagem das estações. O órgão deveria ser composto com técnicos em radioeletricidade, ligados ao Ministério da Viação e Obras Públicas, Exército e Marinha, obedecendo a mandatos de dois anos, sem a possibilidade de reeleição imediata.

“O decreto nº 20.047 não é importante apenas por seu pioneirismo. Não é exagero afirmar que, no longínquo ano de 1931, foram estabelecidos os principais pilares da regulação da radiodifusão no Brasil, mesmo que de forma embrionária. A resistência dessas características transcende décadas e ultrapassa diferentes orientações políticas dos regimes, firmando uma linha condutora que está longe de ter se diluído.” (PIERANTI, 2011, p.17)

Segundo Pieranti (2011), esses decretos estabelecerão os principais pilares da radiodifusão brasileira, porque o decreto veicula a radiodifusão ao interesse nacional. Para o autor, a ligação entre a radiodifusão e o interesse nacional implicaria no “reconhecimento dos impactos gerados pela comunicação de massa”, e conseqüentemente no “contínuo monitoramento” do setor por parte do Estado. Ao veicular a radiodifusão ao interesse nacional, também se esperava a participação da radiodifusão na resolução de problemas nacionais. Como o decreto não legitimava instâncias para fiscalizar suas finalidades educativas, anos mais tarde, o DIP (Departamento de Imprensa e Propaganda), criado no governo Getúlio Vargas, ficou encarregado dessa fiscalização. E funcionou, segundo Pieranti (2011), como “saneamento moral que nortearia os regimes autoritários”.

Outro pilar do modelo brasileiro é a tradicional separação entre a regulação da infra-estrutura e a do conteúdo. A primeira, a partir de 1931, caberia a um ministério supostamente técnico – o da Viação e Obras Públicas – e a CTR, que guarda várias semelhanças com a atual figura das agências reguladoras, como pretensão de nomeação de dirigentes com conhecimento técnico; estabelecimento de mandatos com prazos fixos e não coincidentes; e possibilidade de revisão das suas decisões. A administração do espectro de radiofrequências por

um órgão considerado de Estado e, em tese, mais isolado de pressões políticas seria retomada mais de seis décadas depois, com a criação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). (PIERANTI, 2011, p.18)

Outro pilar concebido em 1931 foi o espaço do governo federal nas grades de programação, estreando nessa época o programa “Voz do Brasil”. O formato trazia diversas limitações na atuação da comunicação pública, entre elas o tempo limitado na grade de programação.

O segundo decreto - nº 21.111 - aprovou os regulamentos dos serviços de comunicação citados no primeiro. Segundo o Pieranti (2011), a ausência de uma lei demonstra a fragilidade do cenário criado e também serve para viabilizar atitudes autoritárias do governo, que não precisaria negociar com o poder legislativo.

O fato de o governo regulamentar a comunicação por decretos, além de demonstrar o autoritarismo do poder executivo, também demonstra o pouco interesse e o desconhecimento da população sobre a comunicação. Desconhecimento este que perdura até os dias atuais. No atual mercado de comunicação, onde se configura um oligopólio, qualquer tentativa de regulamentação do mercado é vista como censura pelos donos dos grandes veículos de comunicação, o que dificulta o diálogo com a sociedade e a democratização do mercado. (PIERANTI, 2011)

No início de 1940, o governo federal incorporou empresas que faziam parte de um grupo, que supostamente sonegava impostos, ao patrimônio do governo. Esse fato deu espaço para o governo começar a atuar no ramo da comunicação pública, incorporando emissoras como *A Noite*, *A manhã* e *O Estado* no Rio de Janeiro. A rádio de maior sucesso do governo foi a Rádio Nacional, que ajudou a impulsionar o sucesso do rádio. (PIERANTI, 2011)

Na tentativa de aperfeiçoar o sistema que criara por decreto, o governo Vargas viria a expedir também por decreto, nos anos seguintes, novas regras que corroboravam as características gerais delineadas para a radiodifusão, como a exploração da atividade por brasileiros, a atribuição de finalidades educativas, a centralização das decisões pelo Poder Executivo federal e a atuação predominante da iniciativa privada (JAMBEIRO et. alli., 2004), sendo essa última uma consequência da opção estatal de não montar uma rede para exploração própria e permitir a continuação da prestação da radiodifusão pelos entes privados que já a exploravam. (PIERANTI, 2011, p.21)

Segundo Pieranti (2011), esses novos decretos não interferiram nos decretos anteriores. Em busca da maior atuação da iniciativa privada, o primeiro decreto buscou regular o setor e o segundo buscou critérios para sanções; tornou-se o principal documento para embasar decisões até a regulamentação do Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) em 1960. Com o fim do regime autocrata, que governava por decretos, a estrutura regulatória da radiodifusão estava defasada em relação à realidade do mercado privado, isso porque barrava a entrada de empresas estrangeiras e favorecia a censura.

No que se refere à infra-estrutura (sic), o desenvolvimento do setor tornava-se, aos poucos, incompatível com a estrutura regulatória montada. Em 1950, a “radiotelevsão”, assim chamada pelo decreto 21.111, de 1932, começava a chegar aos lares brasileiros simplesmente como “televisão”. Mesmo assim, o órgão regulador do setor ainda era a Comissão Técnica de Rádio. (PIERANTI, 2011, p. 22).

O modelo que começava a ser empregado na época era o da “empresa de comunicação”. Segundo Sodré (1999), a partir desse momento os periódicos passaram a ser empresas estruturadas em moldes capitalistas. Segundo WAINER (1999), na época os jornais ainda não conseguiam se sustentar com a verba proveniente da propaganda e da venda nas bancas de jornais; por isso dependiam do dinheiro público para continuar funcionando. Já nessa época o poder de influência do jornal perante a sociedade era uma moeda interessante para os políticos. Com isso, ficavam instituídas relações de troca, nas quais o jornal não fazia oposição ao governo e em troca o governo conseguia isenções fiscais e eventuais anúncios.

Cresciam no país as empresas de telefonia oferecendo serviços de baixa qualidade, transmitidos por oito canais de rádio em ondas curtas, o que resultava em constantes interferências. O poder dos empresários crescia e o mercado desregulado colaborou para o fornecimento de produtos de baixa qualidade. Os empresários aumentaram seus ganhos e o Estado perdeu a oportunidade de atuar diretamente (com empresas estatais) em um setor próspero, de grandes proporções. (PIERANTI, 2011)

Com a extinção do DIP, em 1945, os mecanismos de controle ficaram mais discretos. Ainda permanecia a lógica entre governo e “empresas de comunicação”. Sodré (1999) relata que em 1950 o jornal “O Globo” teria recebido um empréstimo em

condições incomuns com vistas à sua modernização. Na época, com o crescimento das empresas privadas, os jornais passaram a se fortalecer com o dinheiro vindo do mercado, mas ainda assim dependiam de verba do governo. A verba do governo era distribuída sem nenhuma transparência e contribuía para a relação entre os donos dos grandes jornais e o governo, evitando oposição na mídia.

Em 1961, Jânio Quadros através do decreto nº 50.666, Jânio Quadros criou o Conselho Nacional de Telecomunicações (CNT), um órgão com competências para propor uma nova legislação para as telecomunicações. O CNT ficou marcado por critérios subjetivos nas permissões públicas e regras mais rígidas com as emissoras. “As iniciativas de Quadros tinham precedentes semelhantes apenas no período autoritário do Estado Novo.” (PIERANTI, 2011)

Segundo Pierante (2011), durante o governo de Jânio Quadros, em 1961, foram tomadas as primeiras medidas que limitavam o poder dos empresários. O decreto nº50.450, de 1961, criou cotas para transmissão de filmes na TV aberta brasileira, determinando que a cada três filmes transmitidos um obrigatoriamente deveria ser brasileiro.

Anos mais tarde, com o crescimento da televisão por assinatura no Brasil, o modelo de cotas criados pelo decreto nº 50.450 claramente influenciou a criação da política de cotas, contida na lei 12.485 de 2011, também conhecida como “Lei da TV paga”. A legislação aprovada em 2011, determina cotas para produtos audiovisuais brasileiros em canais de TV por assinatura, estabelecendo entre outras cotas, que a cada três filmes transmitidos em canais brasileiros de TV por assinatura, um – obrigatoriamente - deve ser produto audiovisual brasileiro.

A década de 70 foi marcada por uma forte presença militar no setor da comunicação, tendo coronéis como presidente do Contel. O forte caráter nacionalista do governo e a grande possibilidade de adquirir lucro, despertam o desejo de se criar um empresa estatal de telecomunicações. Para isso, o governo utilizou de um projeto desenvolvido em 63 pelo governo de João Goulart e criou a Embratel, em 1965. Após a aquisição da Companhia Telefônica Brasileira (CTB) - empresa privada que não teve sucesso no setor - a Embratel passou a operar em mais de 80% dos telefones do país. (PIERANTI, 2011)

A televisão por assinatura chegou ao Brasil na década de 80. Seus canais transmitiam basicamente conteúdo estrangeiro, sem desenvolver serviços para as adaptações para o público local (dublagem e legendagem). A primeira tentativa de regulamentação da TV por assinatura aconteceu em 1988, através do decreto 95.744; a regulamentação tinha como objetivo criar oportunidades de negócios e distribuiu 106 autorizações - entre elas constavam autorizações pertencentes a empresas estrangeiras. (LIMA, 2015)

Em 1991, o mercado de TV por assinatura recebe a entrada de dois grandes players: o Grupo Abril e Grupo Globo (através da Globosat). Em 1991, também foi apresentado o Projeto de Lei 2.120, que visava regulamentar o serviço de distribuição de TV por assinatura. A Lei 2.120 deu base a Lei 8.977, também conhecida como “Lei do Cabo”. (LIMA, 2015)

A criação da Lei do Cabo recebeu forte influência do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), que buscava impedir que a Secretaria da Comunicação distribuísse outorgas sem qualquer discussão pública. A participação do FNDC garantiu que as concessões de outorgas fossem discutidas no Congresso antes de serem aprovadas. A legislação criada com o auxílio do FNDC apresentou proposta de regionalização de parte da programação da TV por assinatura e destinação de verbas para o FSA (Fundo Setorial do Audiovisual), mas essas partes do projeto nunca foram colocadas em prática. (LIMA, 2015)

Segundo Vieira Junior (2008), o movimento de concentração na mídia nacional se acentua a partir da década de 1990, com a redução dos grupos empresariais no comando dos principais veículos de comunicação do país. Segundo o autor, algo em torno de nove grupos familiares controlavam a grande mídia na década de 90. Entre as organizações já estavam o SBT, Editora Abril, Folha de S. Paulo, O Estado de S. Paulo, Gazeta Mercantil, Globo, Jornal do Brasil e Rede Bandeirantes.

Nos anos seguintes o mercado de TV por assinatura continuou crescendo e recebendo novas empresas, entre elas a Sky e a Directv. De acordo com o balanço realizado pela Associação Brasileira de Televisão por Assinatura, em 2015, a TV por assinatura atingiu um total de 19,6 milhões de assinantes. O faturamento publicitário da TV por assinatura no país, durante o segundo semestre de 2015, chegou a R\$

19.605.772. O valor arrecadado acrescentou um aumento de 3,2%, em relação ao mesmo período do ano passado. (LIMA, 2015)

Em um contexto de grande importação de produtos estrangeiros nos canais de TV por assinatura - mercado que apresenta modelos de concentração em oligopólio e concentração vertical, unidos ao fato de que as propostas de regionalização de parte de programação contidas na lei do cabo nunca foram colocadas em prática -, foi necessário criar uma nova legislação que garantisse maior participação de empresas e produtos audiovisuais brasileiros.

A América Latina, incluindo o Brasil e Argentina, que constituem os dois principais mercados do Cone Sul e também os maiores produtores audiovisuais americanos, depois dos EUA e o Canadá, estão hoje diluídos entre os 10% dos países restantes do mercado mundial audiovisual. Entretanto, o poderio ofensivo dos Estados Unidos e de seus concorrentes menores só poderá ser atenuado na AL., se as sociedades e governos das nações do continente latino-americano investirem estrategicamente no financiamento da produção e em legislações internas, e também regionais, que sejam eficientes para proteger o patrimônio cultural e também o enorme mercado simbólico, que apresenta um crescente potencial de desenvolvimento e geração de riquezas para seus povos. A ação conjunta dos governos nacionais também favorece a cooperação cultural e produtiva para constituir recursos estratégicos e criar fundos comuns para financiamento público das estruturas para desenvolvimento interno e externo dos mercados simbólicos da América Latina. Ou seja, é necessária uma ação bem articulada e contínua dos governos e dos setores organizados da sociedade civil para assegurar a apropriação ampla das novas possibilidades do universo informacional, que deve começar pelo aspecto institucional e regulatório, em seguida pelo estímulo à criação e universalização da infraestrutura tecnológica e de intercâmbio profissional para gerar mercados regionais. As duas primeiras etapas deverão gerar uma terceira frente geradora, que será decisiva e vital: a viabilização das condições materiais e culturais para a produção sistemática de formatos, gêneros e conteúdos audiovisuais, para criar oportunidades econômicas com a divulgação em canais de grande alcance populacional e promover a afirmação de identidades, em pontos dos territórios nacionais ou em áreas supranacionais com as mesmas culturas. (MAGNONI, 2010, p. 47-8)

Em setembro de 2011, foi sancionada pela Presidente da República, a lei 12.485 que ficou conhecida como “Lei da TV Paga”. Entre os objetivos da nova lei estão: ampliar a produção audiovisual brasileira independente; ampliar a exibição de conteúdos audiovisual nacional nos pacotes de TV por assinatura; unificar a legislação

sobre TV por assinatura e estimular a transparência nas relações entre empresas participantes da cadeia produtiva do mercado audiovisual interno.

Com o intuito de estimular a produção brasileira de conteúdo para abastecer os canais de TV por assinatura, a lei busca interferir economicamente através da imposição de cotas aos agentes econômicos que atuam no mercado nacional. A “Lei da TV Paga” determina cotas para veiculação de conteúdos brasileiros em canais pagos e de espaço qualificado, cotas para a inserção de canais nacionais nos pacotes de programação oferecidos pelas operadoras, distribuidoras e empacotadoras de conteúdos audiovisuais. Também determina cotas para a veiculação de conteúdos feitos por produtoras brasileiras independentes. Os setores mais afetados pela Lei da TV Paga são a produção

Conclusão

O atual cenário de concentração do mercado de comunicação no Brasil tem raiz na história econômica do país. Essa concentração foi concebida na chegada do capital monopolista, beneficiada por anos de política de não regulamentação, pela distribuição dos recursos públicos feitos sem transparência, pelos anos de censura e deficiência na formação de profissionais. A concentração toma novos rumos com a chegada da convergência digital: o oligopólio presente na TV aberta agora faz parcerias para ocupar novos espaços, em novas mídias e na TV a cabo.

Durante a crise de 1962, momento semelhante ao que vivemos, a televisão se estabelecia como veículo de comunicação de massas, contando com investimentos do governo para o desenvolvimento do mercado. Em 2016, com o advento da cultura da convergência, novos veículos estão se consolidando, e o desenvolvimento do mercado audiovisual necessita de apoio do governo através de financiamentos para manter sua cadeia produtiva.

Em um aspecto geral, as bases da legislação do setor da comunicação foram feitas sem discussão com a sociedade, com exceção da Lei do Cabo que teve a participação do FNDC. As primeiras regulamentações feitas por decreto para o setor da comunicação, - desde os decretos de 1931, com governo de Getúlio Vargas,

posteriormente em 1961 no governo de Jânio Quadros, em conjunto com a Lei do Cabo de 1991 -, representam fortes referências para a criação da Lei da TV Paga.

A proposta de colocar a comunicação a serviço do povo obedecendo a fins educativos, apresentada por Vargas e a regionalização de parte da programação pela da Lei do Cabo nunca foram colocadas em prática. Essa, conjuntamente com o cenário favorável à iniciativa privada em 1960 e 1990, facilitou a criação de oligopólios do setor da comunicação no Brasil e o surgimento de empresas de telecomunicações que prestam serviços de baixíssima qualidade.

Os principais pilares da regulamentação da comunicação no Brasil foram instituídos por decretos na era Vargas. Diretrizes como a radiodifusão a serviço do interesse nacional, com finalidades educativas, foram dominadas com o tempo pela lógica de mercado, onde a educação tem pouco espaço e a radiodifusão atende aos interesses das classes dominantes. Ainda hoje o espaço da educação na TV brasileira é pequeno e nos programas considerados educativos predomina o caráter comercial.

Com o surgimento das mídias digitais e com a crescente convergência das mídias, as empresas pertencentes ao Oligopólio do setor, se viram obrigadas a ocupar novos espaços.

Com efeito, a formação de oligopólios constitui o eixo preponderante do atual modelo organizacional das corporações de mídia. As empresas com especializações únicas definham. Elas correspondiam a um outro espaço-tempo, em que as tecnologias não encurtavam mapas, calendários e fusos horários; os fluxos de informações eram infinitamente menos convulsivos; e não vigorava o mandamento competitivo de gerar demandas em mercados de abrangência ilimitada. O equilíbrio de forças alterou-se por completo. Os conglomerados multimídias foram concebidos para exercer hegemonia em todas as pontas da revolução digital. (DE MORAIS, 2000, p.61)

Num cenário onde o mercado apresenta formação de oligopólios, grandes conglomerados multimídia, aliados a um histórico de desregulamentação do setor e descumprimento de diretrizes básicas, a aprovação da Lei 12.485, em setembro de 2011, foi um fato promissor. Os efeitos gerados pela regionalização de parte da programação, juntamente com os fundos destinados ao FSA, representam novas oportunidades de produção audiovisual em um mercado com mais dinheiro para

projetos. A Lei 12.485 traz um enorme potencial de crescimento para o mercado, mas principalmente para pequenas empresas que não estão no eixo Rio-São Paulo.

Referências

ARRUDA, Maria Arminda do Nascimento. A política cultural: regulação estatal e mecenato privado. **Tempo social**, v. 15, n. 2, p. 177-193, 2003.

ABTA, Associação Brasileira de Televisão por Assinatura. “Dados do setor 2015”. Disponível em: < http://www.abta.org.br/dados_do_setor.asp> Acesso: 16 jan. 2016.

ABTA, Associação Brasileira de Produtoras Independentes de Televisão. “Mercado Brasileiro do Audiovisual e a TV no Brasil”. Disponível em:< <http://abpitv.com.br/>> Acesso: 16 jan. 2016.

BRASIL. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. A Lei dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF.

DE MORAES, Dênis. **A hegemonia das corporações de mídia no capitalismo global**.2000.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Carta de conjuntura, abril nº30, 2016.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Carta de conjuntura, junho nº31, 2016.

LIMA, Heverton Souza. **A Lei da TV Paga: impactos no mercado audiovisual**. 2015 163f. Dissertação (Mestrado) – Escola de Comunicação e Artes, Universidade de São Paulo, 2015.

MAGNONI, F. Relatório de estágio pós doutoral: “estudo comparativo do processo de implantação da televisão digital terrestre no Brasil e na Argentina” 01/03/2010 a 20/11/2010. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (Unesp), Faculdade de Arquitetura, Artes e Comunicação (FAAC), 2011.

ORTIZ, Renato, 1947. **A moderna tradição brasileira**. – São Paulo: Brasiliense, 2001.

PIERANTI, O. P. **O estado e as comunicações no Brasil**: construção e reconstrução da administração pública. Brasília Abras/Lecotec, 2011.

PIERANTI, Octavio Penna. **Censura versus regulação de conteúdo**: em busca de uma definição conceitual. In: MARTINS, Paulo Emílio Matos; SARAIVA, Enrique;

PIERANTI, Octavio Penna. **Democracia e regulação dos meios de comunicação de massa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008. P. 129 -142

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Economia brasileira**: uma introdução crítica. Editora34, 9ª edição, 1986.

PRICE WATERHOUSE COOPERS. **Entertainment global e media outlook: 2013-2017**. Disponível em: < http://www.primaonline.it/wp-content/uploads/2014/06/2014-EM-Outlook-Launch-Deck_Global_FINAL.pdf>. Acesso: 16 jan. 2016.

SODRÉ, Muniz. **Antropológica do espelho**: uma teoria da comunicação linear e em rede. 2ª Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2002.

VIEIRA JR, Vilson. **Oligopólio na comunicação**: um Brasil de poucos. Direito a comunicação, 2007.