

Políticas do audiovisual no Brasil e na Índia: aproximações, distanciamentos e possibilidades

Las políticas del audiovisual en Brasil y Índia: aproximaciones, distanciamentos y posibilidades

Audiovisual policy in Brazil and in Índia: approximations, distances and possibilities

Paulo Victor Melo

Jornalista, professor substituto do curso de Comunicação da Universidade Federal de Alagoas. Mestre em Comunicação e Sociedade pela Universidade Federal de Sergipe, doutorando em Comunicação e Política na Universidade Federal da Bahia.

Contato: paulovictorufs@gmail.com

César Bolaño

Doutor em Ciências Econômicas pela Unicamp. Professor do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e do Programa de Pós-Graduação em Economia da Universidade Federal de Sergipe. Coordenador do Observatório de Economia e Comunicação da UFS.

Contato: bolano.ufs@gmail.com

Artigo enviado em 14/05/2016

Aprovado em 01/07/2016



Resumo

Este artigo busca analisar, na perspectiva da economia da comunicação, o desenvolvimento das telecomunicações e principalmente do audiovisual no Brasil e na Índia. Um primeiro elemento importante para a comparação diz respeito à constituição da comunicação pública nos dois países. No Brasil, historicamente, a televisão pública foi submetida a um papel secundário em relação à estruturação do modo de regulação setorial da televisão, ocupando um espaço minoritário no interior de um sistema privado muito mais amplo e poderoso, cabendo à TV de propriedade do Estado a função de aparelho educativo complementar. Na Índia, diferentemente, em que pese o seu desenvolvimento tardio, a televisão, desde o princípio, foi considerada como um instrumento de política de desenvolvimento.

Palavras-chave: Economia Política da Comunicação. TV Pública. Desenvolvimento. Brasil. Índia.

Resumen

En este artículo se pretende un análisis, en perspectiva de la economía de la comunicación, del desarrollo de las telecomunicaciones y en especial del audiovisual en Brasil y India. Un primer elemento importante para la comparación se refiere al establecimiento de la comunicación pública en ambos países. En Brasil, históricamente, la televisión pública se sometió a un papel secundario en relación con la estructuración del modo de regulación sectorial de la televisión, siendo un espacio minoritario en el interior de un sistema privado mucho más amplia y potente, cumpliendo una función de dispositivo de educación complementar. En India, por el contrario, a pesar de su desarrollo tardío, la televisión, desde el principio, fue considerado como una herramienta de la política de desarrollo.

Palabras-clave: Economía Política de la Comunicación. Televisión Pública. Desarrollo. Brasil. India.

Abstract

This article aims at analyzing, in the communication economy perspective, the development of telecommunication and, mainly, audiovisual in Brazil and in India. A first important element to the comparison is the constitution of public communication in both countries. Historically in Brazil, the public television performed a secondary role in relation to television's sectorial regulation structure, taking a trivial space in a much more extensive and powerful private system, fitting to State's TV the purpose of a complementary educational tool. Differently in India, and due to a later development of this country, the television, since the beginning, was considered as a political instrument for development.

Keywords: Political Economy of Communication. Public TV. Development. Brazil. India.

1 Mais especificamente, "a atual estrutura e o conteúdo de comércio de bens e serviços e fluxos bilaterais de investimentos externos diretos (IED) que eles mantêm não só com o resto do mundo, mas também entre si" (SAHA, 2012, p. 162), além de uma análise prévia dos agrupamentos de países citados acima.

Introdução

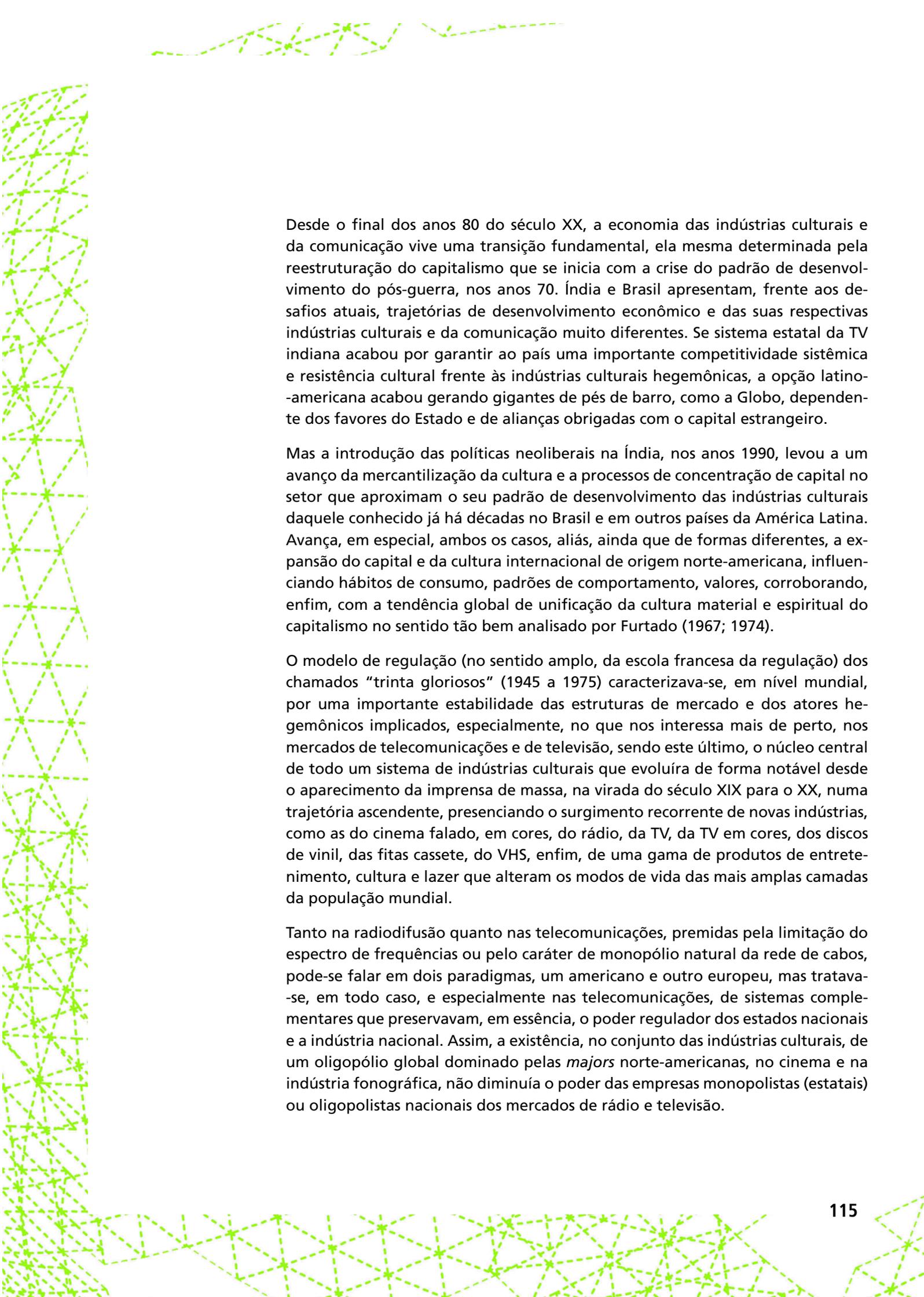
Num artigo publicado em 2012 nos *Cadernos do Desenvolvimento*, Suranjit Saha apresenta uma competente síntese da situação e perspectivas atuais das relações econômicas e comerciais entre Brasil e Índia¹, países que participam juntos em uma série de alianças internacionais – IBAS (Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul), BASIC (grupo de países em desenvolvimento, formado por Brasil, África do Sul, Índia e China) e BRICS (que inclui a Rússia, além dos outros quatro países citados) – tendentes a apresentar, como afirma Lyal White referindo-se especificamente ao caso do IBAS, "novedosas alternativas de desarrollo y reforma económicos", sugerindo "alternativas a la actualmente aceptada ortodoxia económica, desacreditando algunos de los enfoques de desarrollo defendidos por las agencias prestadoras de crédito y los países del norte, para el mundo en desarrollo" (WHITE, 2007).

Sahas dedicará uma parte do seu interessante artigo a defender "a importância da cultura como um agente aglutinador no sentido de montar um relacionamento especial" (SAHA, 2012). Nesse sentido, aponta, na introdução do artigo que "blocos de construção, por si só, não montam uma estrutura. São necessários um arquiteto e um construtor... Este é o trabalho das lideranças políticas e dos estrategistas econômicos" (idem). E segue:

É também tarefa para a liderança intelectual e cultural dos dois lados, afim de ajudar a reconfigurar os mapas mentais dos dois povos, de modo que cada um veja o outro como uma realidade socialmente concreta capaz de se inter-relacionar, e não apenas como entidades exóticas e folclóricas formadas por encantadores de serpentes, santos místicos e figurantes de escolas de samba (idem, p. 163).

O item "a questão da cultura" (idem, p. 190-191), no entanto, em que o problema deveria ser tratado, é claramente insuficiente. O autor aponta, como exemplo a ser seguido, a telenovela da Rede Globo, *Caminho das Índias*, citando ainda uma música de Raul Seixas e Paulo Coelho e as "proezas futebolísticas brasileiras", que são "públicas e notórias" hoje na Índia. Nada que fuja ao exotismo, ao misticismo e à folclorização.

O que se pretende neste texto não é criticar o, de resto, muito interessante, como dissemos, artigo de Saha, mas, ao contrário, concordando com a necessidade de colocar a problemática da cultura na linha de frente do debate sobre desenvolvimento e sobre a construção de laços entre os povos da Índia e do Brasil – no sentido de uma diplomacia cidadã, mais do que de pública (DERGHOUGASSIAN, 2007) – problematizar precisamente essa questão, através de uma análise comparativa entre as estruturas dos sistemas de comunicação, especialmente a TV, nos dois países. Não é possível entender as identidades culturais, sem considerar que a produção e distribuição dos bens simbólicos são realizadas nos marcos de estruturas de mercado em oligopólio, altamente concentradas e com enorme poder de irradiação.

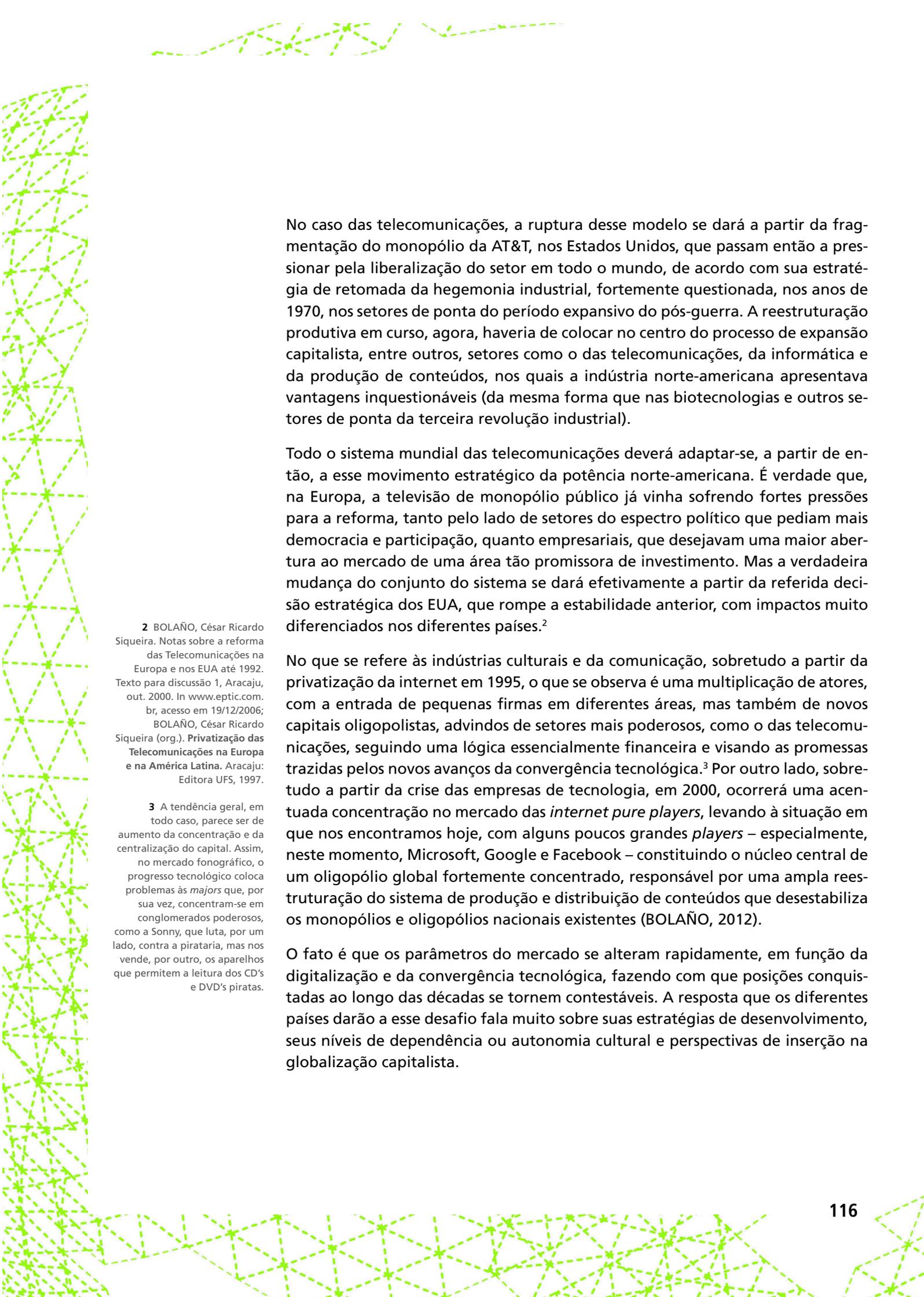


Desde o final dos anos 80 do século XX, a economia das indústrias culturais e da comunicação vive uma transição fundamental, ela mesma determinada pela reestruturação do capitalismo que se inicia com a crise do padrão de desenvolvimento do pós-guerra, nos anos 70. Índia e Brasil apresentam, frente aos desafios atuais, trajetórias de desenvolvimento econômico e das suas respectivas indústrias culturais e da comunicação muito diferentes. Se sistema estatal da TV indiana acabou por garantir ao país uma importante competitividade sistêmica e resistência cultural frente às indústrias culturais hegemônicas, a opção latino-americana acabou gerando gigantes de pés de barro, como a Globo, dependente dos favores do Estado e de alianças obrigadas com o capital estrangeiro.

Mas a introdução das políticas neoliberais na Índia, nos anos 1990, levou a um avanço da mercantilização da cultura e a processos de concentração de capital no setor que aproximam o seu padrão de desenvolvimento das indústrias culturais daquele conhecido já há décadas no Brasil e em outros países da América Latina. Avança, em especial, ambos os casos, aliás, ainda que de formas diferentes, a expansão do capital e da cultura internacional de origem norte-americana, influenciando hábitos de consumo, padrões de comportamento, valores, corroborando, enfim, com a tendência global de unificação da cultura material e espiritual do capitalismo no sentido tão bem analisado por Furtado (1967; 1974).

O modelo de regulação (no sentido amplo, da escola francesa da regulação) dos chamados “trinta gloriosos” (1945 a 1975) caracterizava-se, em nível mundial, por uma importante estabilidade das estruturas de mercado e dos atores hegemônicos implicados, especialmente, no que nos interessa mais de perto, nos mercados de telecomunicações e de televisão, sendo este último, o núcleo central de todo um sistema de indústrias culturais que evoluíra de forma notável desde o aparecimento da imprensa de massa, na virada do século XIX para o XX, numa trajetória ascendente, presenciando o surgimento recorrente de novas indústrias, como as do cinema falado, em cores, do rádio, da TV, da TV em cores, dos discos de vinil, das fitas cassete, do VHS, enfim, de uma gama de produtos de entretenimento, cultura e lazer que alteram os modos de vida das mais amplas camadas da população mundial.

Tanto na radiodifusão quanto nas telecomunicações, premidas pela limitação do espectro de frequências ou pelo caráter de monopólio natural da rede de cabos, pode-se falar em dois paradigmas, um americano e outro europeu, mas tratava-se, em todo caso, e especialmente nas telecomunicações, de sistemas complementares que preservavam, em essência, o poder regulador dos estados nacionais e a indústria nacional. Assim, a existência, no conjunto das indústrias culturais, de um oligopólio global dominado pelas *majors* norte-americanas, no cinema e na indústria fonográfica, não diminuía o poder das empresas monopolistas (estatais) ou oligopolistas nacionais dos mercados de rádio e televisão.



2 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Notas sobre a reforma das Telecomunicações na Europa e nos EUA até 1992. Texto para discussão 1, Aracaju, out. 2000. In www.eptic.com.br, acesso em 19/12/2006; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (org.). *Privatização das Telecomunicações na Europa e na América Latina*. Aracaju: Editora UFS, 1997.

3 A tendência geral, em todo caso, parece ser de aumento da concentração e da centralização do capital. Assim, no mercado fonográfico, o progresso tecnológico coloca problemas às *majors* que, por sua vez, concentram-se em conglomerados poderosos, como a Sonny, que luta, por um lado, contra a pirataria, mas nos vende, por outro, os aparelhos que permitem a leitura dos CD's e DVD's piratas.

No caso das telecomunicações, a ruptura desse modelo se dará a partir da fragmentação do monopólio da AT&T, nos Estados Unidos, que passam então a pressionar pela liberalização do setor em todo o mundo, de acordo com sua estratégia de retomada da hegemonia industrial, fortemente questionada, nos anos de 1970, nos setores de ponta do período expansivo do pós-guerra. A reestruturação produtiva em curso, agora, haveria de colocar no centro do processo de expansão capitalista, entre outros, setores como o das telecomunicações, da informática e da produção de conteúdos, nos quais a indústria norte-americana apresentava vantagens inquestionáveis (da mesma forma que nas biotecnologias e outros setores de ponta da terceira revolução industrial).

Todo o sistema mundial das telecomunicações deverá adaptar-se, a partir de então, a esse movimento estratégico da potência norte-americana. É verdade que, na Europa, a televisão de monopólio público já vinha sofrendo fortes pressões para a reforma, tanto pelo lado de setores do espectro político que pediam mais democracia e participação, quanto empresariais, que desejavam uma maior abertura ao mercado de uma área tão promissora de investimento. Mas a verdadeira mudança do conjunto do sistema se dará efetivamente a partir da referida decisão estratégica dos EUA, que rompe a estabilidade anterior, com impactos muito diferenciados nos diferentes países.²

No que se refere às indústrias culturais e da comunicação, sobretudo a partir da privatização da internet em 1995, o que se observa é uma multiplicação de atores, com a entrada de pequenas firmas em diferentes áreas, mas também de novos capitais oligopolistas, advindos de setores mais poderosos, como o das telecomunicações, seguindo uma lógica essencialmente financeira e visando as promessas trazidas pelos novos avanços da convergência tecnológica.³ Por outro lado, sobretudo a partir da crise das empresas de tecnologia, em 2000, ocorrerá uma acentuada concentração no mercado das *internet pure players*, levando à situação em que nos encontramos hoje, com alguns poucos grandes *players* – especialmente, neste momento, Microsoft, Google e Facebook – constituindo o núcleo central de um oligopólio global fortemente concentrado, responsável por uma ampla reestruturação do sistema de produção e distribuição de conteúdos que desestabiliza os monopólios e oligopólios nacionais existentes (BOLAÑO, 2012).

O fato é que os parâmetros do mercado se alteram rapidamente, em função da digitalização e da convergência tecnológica, fazendo com que posições conquistadas ao longo das décadas se tornem contestáveis. A resposta que os diferentes países darão a esse desafio fala muito sobre suas estratégias de desenvolvimento, seus níveis de dependência ou autonomia cultural e perspectivas de inserção na globalização capitalista.

4 DEPREZ, Camille. *La télévision indienne*. Bruxelas: De Boeck & Lacier/INA, 2006.

5 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. *Mercado Brasileiro de Televisão*. 2. ed. Rev. e ampliada. São Paulo: EDUC; São Cristóvão: Editora UFS, 2004.

Tv pública, autonomia cultural e competitividade sistêmica

A ideia da educação para o desenvolvimento está na base do surgimento (tardio) da televisão indiana, introduzida no país em 1959, nos quadros de um projeto educativo experimental da UNESCO, restrito inicialmente ao entorno de Déli e estendido, ao longo dos anos 1960 e 1970. Em 1965, se estabelece um sistema público regular de TV e em 1976 é criado o organismo público *Doordarshan* (separado do da rádio, o *All India Radio – AIR*), que manterá o monopólio até 1990, centrado numa perspectiva de serviço público e de educação para o desenvolvimento, com raras incursões no campo do divertimento, deixado para o popular e rico mercado do cinema, cujo *star system* se constitui no país já nos anos 20 e 30 do século XX, quando nascem os primeiros grandes estúdios no país.⁴

Um elemento importante para a comparação entre a TV indiana e latino-americana é justamente a das suas relações com uma indústria cinematográfica poderosa e popular, decorrente, em boa medida, de uma divisão de trabalho, numa sociedade fortemente imagética, como as nossas, em que, enquanto a TV se dedica à educação popular, de acordo com os projetos desenvolvimentistas dos sucessivos governos nacionais, preocupados com a unificação cultural de um país multiétnico e multi-lingüístico, o cinema garante essa mesma unidade na perspectiva do entretenimento, explorando a rica iconografia tradicional, para constituir uma indústria e um *star system* poderosos, comparáveis apenas, em nível mundial, com Hollywood.

O sucesso crescente de público da TV indiana, a partir dos 1980 e, sobretudo, dos 1990, se dará justamente com base na integração dessas duas indústrias. Ao contrário, a América Latina jamais conseguiu estabilizar uma indústria audiovisual desse porte. No caso brasileiro, por exemplo, que pode ser tomado como paradigma de uma indústria de televisão latino-americana bem sucedida, esse sucesso está relacionado precisamente com a concentração e a centralização do poder econômico no mercado de televisão e, no seu interior, de uma empresa particular.⁵ Com isto, a própria competitividade sistêmica do país se reduz, ao mesmo tempo em que as decisões em matéria de política de comunicações (para não falar das interferências sobre a política nacional) são sempre definidas com base nos interesses individuais da empresa hegemônica, considerada em geral como uma espécie de “campeão nacional” no setor em nível internacional. Herança da estratégia de modernização conservadora do regime militar.

Como nos mostra Valente (2009), a televisão pública brasileira foi constituída sob uma condição de complementaridade marginal, dado o papel secundário ocupado pelas diferentes experiências e possibilidades de televisão pública em sua evolução histórica em relação à estruturação do modo de regulação setorial da televisão na Indústria Cultural brasileira. Ainda que projetos de televisão pública em nível

nacional existam desde a Ditadura Militar (1964-1984), a opção do Estado brasileiro nas políticas públicas de comunicação foi a de privilegiar a iniciativa privada, responsável por 90% da audiência, por 92% da propriedade de todas as emissoras de TV do país e pouco mais de 94% das verbas publicitárias do Governo Federal, segundo informações da Secretaria de Comunicação da Presidência da República.

Na Índia, ao contrário, a televisão pública estatal sempre foi considerada como instrumento de uma política desenvolvimentista consistente desde Nehru, influenciada, é preciso dizer, não só pelo socialismo soviético, como insiste Camille Deprez,⁶ mas também pelo velho paradigma cepalino da industrialização por substituição de importações e, no plano que nos interessa, pelas teorias educacionais e comunicacionais, desenvolvidas inicialmente no Brasil e na América Latina, com grande influência nos foros internacionais, especialmente na UNESCO, nos anos 1970. Mesmo o acordo de 1975, com a NASA, para o lançamento de um satélite experimental de televisão (SITE), que torna o país, pioneiro na utilização do satélite para esse fim, não altera essa perspectiva geral, como a política de aproximação dos EUA de Indira Gandhi não altera a autonomia do país, líder do movimento dos não alinhados, em matéria de política exterior e de desenvolvimento econômico.

Deste último ponto de vista, sabemos, a Índia, nos anos 1980, aprofunda o planejamento econômico no sentido do desenvolvimento autônomo de tecnologias de informação, que a tornarão competitiva em nível internacional. Hoje, o país é considerado nos meios internacionais como o caso mais retumbante de sucesso econômico, depois da China, tendo inclusive vantagens em relação a esta na área das TIC. Some-se a essa performática indústria de informática, o fato de ser a maior produtora de cinema do mundo e teremos uma noção das perspectivas de inserção do país na chamada “economia do conhecimento”, em que pese o grave problema demográfico e a miséria endêmica que ainda apresenta.

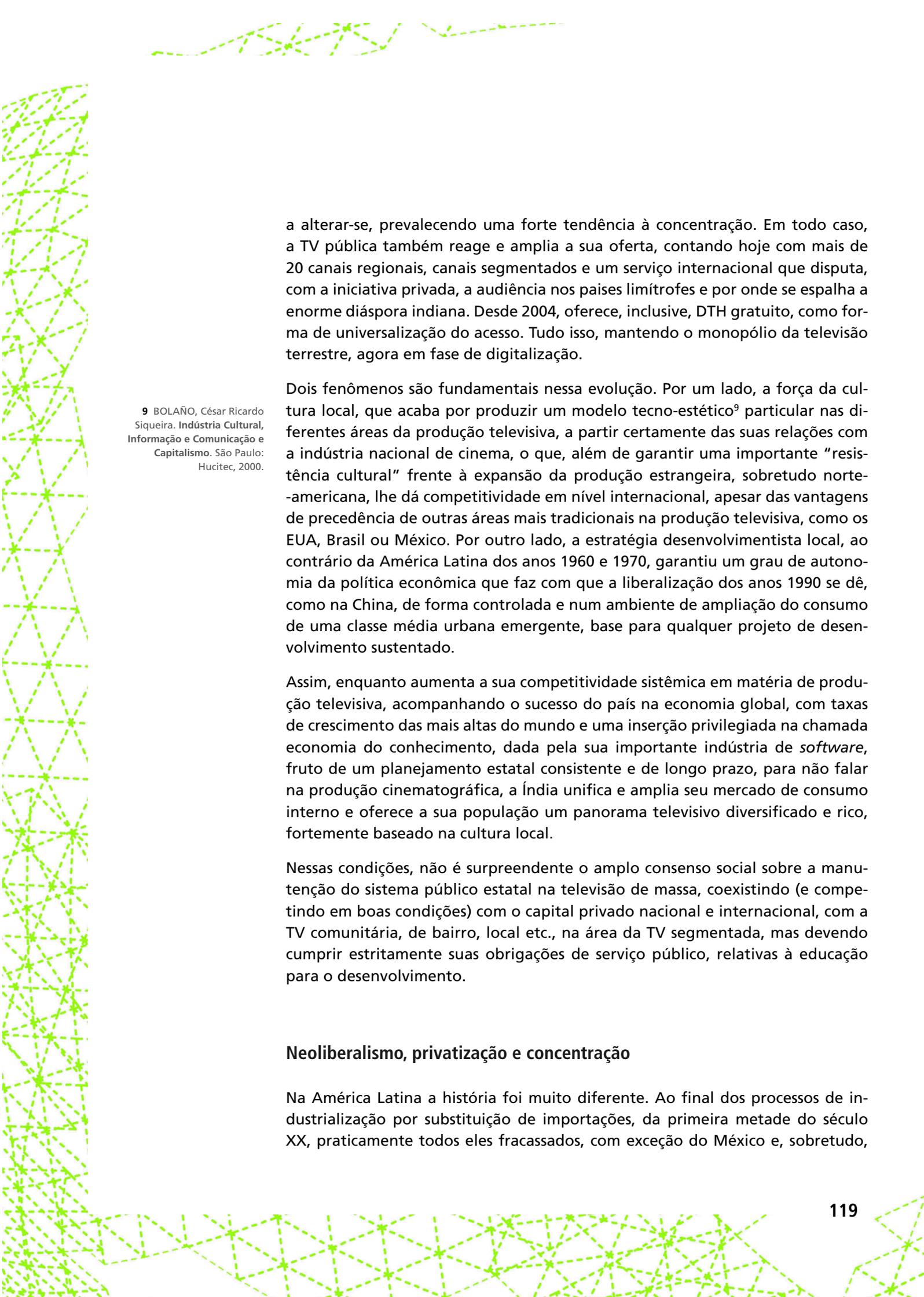
Do ponto de vista da televisão, o panorama começa a mudar no país, primeiro com a citada entrada da TV pública na produção de entretenimento, com a criação do segundo canal estatal (Metro), em 1984,⁷ com o que aumenta a capacidade de atração de verbas publicitárias (a publicidade em televisão é autorizada ao final dos 1970), sobretudo após a introdução da TV em cores, em 1982. A política de liberalização dos anos 1990 – a que voltaremos no próximo item – não tirará o protagonismo da TV pública, mas ampliará a oferta, com base numa legislação extremamente permissiva, no que se refere às redes de cabo e satélite (*Cable Television Regulation Act*, também de 1995, como a Lei do Cabo brasileira)⁸ em relação à penetração do capital estrangeiro.

O resultado é a constituição de um panorama extremamente diversificado, articulando grandes capitais internacionais com redes locais de diferentes dimensões, redes de quarteirão, transmitindo em diferentes línguas locais, além do inglês, do indi e do chamado *hinglish*, uma explosão de TV comunitárias, enfim, uma oferta diversificada de todo tipo. Veremos adiante que esse panorama tenderá

6 Op. cit., p. 34.

7 Em 2003, o segundo canal, Metro, será transformado em DD News, seguindo a tendência, para fazer frente aos canais de notícias privados transmitidos via cabo e satélite (DEPREZ, op. cit., p. 94).

8 Os operadores (*cable-wallah*) devem apenas registrar-se na agência de correios do bairro, “seguir certas regras referentes à publicidade, difundir ao menos dois canais da rede *Doordarshan* e pagar uma taxa de 40% dos seus lucros” (DEPREZ, op. cit., p. 30). Por outro lado, a lei define um controle estrito sobre os conteúdos, chegando o governo a “cortar as cenas dos filmes estrangeiros, julgadas chocantes” para a cultura local (“cenas difamatórias, violentas ou obscenas”). Sem defender a censura, evidentemente, vale lembrar que esta é exercida por uma comissão definida nos termos da lei, em um país considerado perfeitamente democrático (a maior democracia do planeta), numa perspectiva que pretende preservar os valores nacionais de “uma Índia unida na sua diversidade e rica de uma cultura única no mundo” (DEPREZ, op. cit. p. 69).



9 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. *Indústria Cultural, Informação e Comunicação e Capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2000.

a alterar-se, prevalecendo uma forte tendência à concentração. Em todo caso, a TV pública também reage e amplia a sua oferta, contando hoje com mais de 20 canais regionais, canais segmentados e um serviço internacional que disputa, com a iniciativa privada, a audiência nos países limítrofes e por onde se espalha a enorme diáspora indiana. Desde 2004, oferece, inclusive, DTH gratuito, como forma de universalização do acesso. Tudo isso, mantendo o monopólio da televisão terrestre, agora em fase de digitalização.

Dois fenômenos são fundamentais nessa evolução. Por um lado, a força da cultura local, que acaba por produzir um modelo tecno-estético⁹ particular nas diferentes áreas da produção televisiva, a partir certamente das suas relações com a indústria nacional de cinema, o que, além de garantir uma importante “resistência cultural” frente à expansão da produção estrangeira, sobretudo norte-americana, lhe dá competitividade em nível internacional, apesar das vantagens de precedência de outras áreas mais tradicionais na produção televisiva, como os EUA, Brasil ou México. Por outro lado, a estratégia desenvolvimentista local, ao contrário da América Latina dos anos 1960 e 1970, garantiu um grau de autonomia da política econômica que faz com que a liberalização dos anos 1990 se dê, como na China, de forma controlada e num ambiente de ampliação do consumo de uma classe média urbana emergente, base para qualquer projeto de desenvolvimento sustentado.

Assim, enquanto aumenta a sua competitividade sistêmica em matéria de produção televisiva, acompanhando o sucesso do país na economia global, com taxas de crescimento das mais altas do mundo e uma inserção privilegiada na chamada economia do conhecimento, dada pela sua importante indústria de *software*, fruto de um planejamento estatal consistente e de longo prazo, para não falar na produção cinematográfica, a Índia unifica e amplia seu mercado de consumo interno e oferece a sua população um panorama televisivo diversificado e rico, fortemente baseado na cultura local.

Nessas condições, não é surpreendente o amplo consenso social sobre a manutenção do sistema público estatal na televisão de massa, coexistindo (e competindo em boas condições) com o capital privado nacional e internacional, com a TV comunitária, de bairro, local etc., na área da TV segmentada, mas devendo cumprir estritamente suas obrigações de serviço público, relativas à educação para o desenvolvimento.

Neoliberalismo, privatização e concentração

Na América Latina a história foi muito diferente. Ao final dos processos de industrialização por substituição de importações, da primeira metade do século XX, praticamente todos eles fracassados, com exceção do México e, sobretudo,



do Brasil, que chega a montar uma indústria diversificada, incluindo a automobilística e um setor de base bastante completo (e que se completaria, aliás, posteriormente, nos anos 1970, com a implantação da indústria petroquímica e a organização das telecomunicações), nota-se que os graves problemas sociais não haviam sido resolvidos, que, ao contrário, aumentara a concentração de renda e, nos casos em que a industrialização fora relativamente bem sucedida, isto ocorreria segundo os padrões da segunda revolução industrial, enquanto o mundo desenvolvido se encaminhava a passos largos para a terceira.

O enorme esforço desenvolvimentista, de 30 anos, por exemplo, no caso do Brasil, redundara numa profunda crise estrutural. Ao contrário das reformas de base tendentes a ampliar o mercado interno e promover um processo sustentado de desenvolvimento, os militares, que chegam ao poder em 1964, acabam adotando uma política altamente irresponsável de endividamento externo e arrocho salarial, seguindo a doutrina da segurança nacional, base da modernização autoritária. Em toda a América Latina, na verdade, o ciclo militar dos anos 1960 e 1970 submeterá as políticas nacionais de desenvolvimento aos interesses hegemônicos dos EUA e à armadilha da dívida externa que acabaria por lançar o subcontinente numa crise avassaladora.

A democratização se dará em paralelo às negociações com o FMI e à deterioração da estrutura social, o que, a termo, trará problemas de legitimação do Estado democrático de direito, numa situação muito mais difícil, com ampliação da exclusão social e todas as suas conseqüências, endividamento externo, hiper-inflação e um novo e fundamental *gap* tecnológico. No que se refere aos setores da comunicação, o período neoliberal trará uma profunda reestruturação global das telecomunicações que, na América Latina, como em outros países endividados do chamado terceiro mundo, tomará a forma de um extenso processo de privatização, com a honrosa exceção do Uruguai, e de transferência, exceto no caso do México, do setor para o capital estrangeiro.

No caso do Brasil, a entrada do capital estrangeiro nas telecomunicações acabou por representar um desafio a termo para as empresas nacionais da área do audiovisual, que acabariam por aceitar, com prazer, a condição de sócios menores, no novo arranjo global. Assim, o nosso “campeão nacional” teve, em decorrência de seus erros estratégicos e da própria opção equivocada do governo em relação à privatização das telecomunicações, que enfrentar poderosos concorrentes potenciais estrangeiros, como a Televisa, ou a Telefónica, com o que procurará aliar-se a outros entrantes potenciais, como a Telmex, que acabou assumindo também posição importante na telefonia no país.¹⁰

10 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. A televisão brasileira na era digital: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes. São Paulo: Paulus, 2007.

Se a opção do país pelo padrão japonês de televisão digital, em 2006, demonstrava o poder que a Globo tem sobre o mercado local, em função do seu peso político, dificultando o avanço da concorrência potencial de empresas de telecomunica-

11 BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; BRITTOS, Valério Cruz. *A televisão brasileira na era digital: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes*. São Paulo: Paulus, 2007.

ções interessadas na produção e transmissão de conteúdos¹¹, a promulgação da lei 12485, em 2011, mostra que essa situação foi superada em curto período e que um acordo entre os atores hegemônicos de ambos setores foi alcançado, com a abertura para a exploração do serviço às operadoras de telefonia, anteriormente vedada pela Lei do Cabo e pela Lei Geral de Telecomunicações. A Globo se defendia, ao longo do processo, com base no poder de pressão que tem frente ao Estado brasileiro, alçando-se em campeã da cultura nacional, enquanto difundia toda a programação dos seus parceiros internacionais, especialmente na Net. Exercício de cinismo hoje tornado desnecessário.

12 "Equally interesting was the government policy in 1987 to licence small capitalista to operate STD/ISD shops that proliferated quickly throughout the country [...] Such centers, however, would be swept away by policy changes that gave primacy to cellular technology in the new millenium" (PENDAKUR, 2013, p. 6).

Na Índia, a reestruturação das telecomunicações foi menos dramática. Até 1984, o sistema se organizava, de forma semelhante ao europeu, sob o monopólio do departamento de correios e telégrafos (PTT) do Ministério das Comunicações, quando se decide pela criação de um corpo autônomo para o desenvolvimento de equipamentos de telecomunicações, o Centre for Development of Telematics (C-Dot). Poucas mudanças significativas ocorrerão, no entanto, até a guinada neoliberal iniciada em 1991.¹² Na verdade, é só em 2001 que a liberalização atinge mais profundamente o setor, por meio do que Manjunath Pendakur considera duas mudanças críticas:

Private entities were encouraged to provide wireless phone servisse and foreign direct investment was invited into these new markets. These changes led to exponential growth of the wireless telephone service in the country and the entry of conglomerates into this high growth sector (PENDAKUR, 2013, p. 7).

A opção é muito mais controlada que a pura privatização e desnacionalização do conjunto do setor que ocorreu no Brasil e em outros países da América Latina. O objetivo, na lógica da política neoliberal indiana, era atrair investimento direto estrangeiro, preservando, no entanto, a iniciativa do Estado e, na medida do possível, do capital nacional.

Opening up the telecommunication sector to foreign direct investment (FDI) meant that global corporations found easy entry into this Market ... In 2004-5, the Central Government raised the FDI limit from 49% to 74%, subject to retention of local management control. The government also permitted 100% FDI in telecom manufacturing, infrastructure providers, Internet Service Providers, call centers nt IT-enabled services (idem, p. 9-10).

A solução parece ter sido bastante favorável para as empresas indianas que "set up partnerships with international capitalists and, in some instances, expanded into the foreign markets" (idem, p. 10). Por outro lado, "equity investment from the Gulf countries, Russia, Norway, and Japan made way into either Indian-owned operation as partners or by setting up subsidiaries of their own operations in India" (idem, p. 10). À semelhança do Brasil, o país apresenta indicadores positivos no que se refere à expansão da telefonia celular.

13 Dados sobre a política de universalização da banda larga no Brasil, na Índia e em outros países, ver Intervezes (2012).

14 O autor cita ainda o caso da privatização do espectro de 2G em 2008, em que a Suprema Corte declarou as ações do governo arbitrárias, ilegais e inconstitucionais, o que pode ser revelador de situações próprias de um processo permeável à corrupção, mas não interessa aqui. Mais interessante seria o debate, iniciado em 2011, sobre controle de conteúdo, envolvendo o governo, de um lado, e empresas como Google, Facebook, Yahoo! e Microsoft, de outro. Mas não há espaço aqui para entrar no assunto.

Por outro lado, em contraste com o que ocorreu no Brasil, a solução parece estar garantindo uma inserção competitiva do país e das suas empresas no mercado global das telecomunicações.

It is possible that in the near future, telecom in India, just as in the US, will turn into an oligopoly whereby a handful of firms would compete with each other for subscribers to sell their services. Bharti Airtel announced rate increases and a few others followed, fairly predictable results from the process of consolidation (idem, p. 15).

O que não se resolveu, conforme mostra o autor, foram os problemas sociais – pobreza crônica e analfabetismo – refletidos nos índices de tele-densidade, ou na expansão limitada do acesso à banda larga.¹³ Sem entrar numa análise comparativa dos dados apresentados pelo autor a esse respeito – que poderia ser muito interessante para uma análise mais sistemática –, vale citar a seguinte conclusão:¹⁴

This is a revealing statement from the government that most people are too poor to buy a basic computer and reliable supply of electricity is still a dream. Public Calling Offices and STD/ISD shops are still needed in rural areas where (...) telephone penetration rates are abysmally low. Internet Café's have emerged in small towns with populations of 10,000 and above. They are primarily Family-owned, mom and pop kinds of store. While they provide much needed employment opportunities to the youth in the country, most people lack English writing skills and are hesitant to use the Net (idem, p. 12).

No que se refere ao mercado de televisão, Pendakur critica nos seguintes termos a introdução da lógica publicitária e a evolução acima referida, a partir da introdução da TV a cabo: "the whole Project to educate and enlighten the masses with this powerful instrument was abandoned to provide round-the-clock amusement" (idem, p. 22). Não obstante,

from a modest four-channel universe in 1984, India became the world's third largest TV Market in the world after China and the USA in 25 years. By 2010, consumers could choose from 649 television channels of which 155 are pay channels. Doordarshan covers 92% of population through its network of 1415 terrestrial transmitters while commercial television channels are delivered via satélites and cable networks. In 2010-11, India recorded 143 million TV households, which amounted to 61% penetration. The market size of India's TV industry registered a 15% growth between 2009 and 2010 (idem, p. 23).

Já vimos acima o que ocorre com a TV indiana após a entrada do sistema de satélites e as relações entre o oligopólio global da TV segmentada e as TV locais. Insistimos no aspecto, privilegiado por Camille Deprez, do peso da cultura local na definição dos padrões de produção. Pendakur enfatiza, por sua vez, os aspectos de economia política, mais especificamente. Por um lado, aponta um elemento que assemelha a TV segmentada da Índia com a que conhecemos no sistema brasileiro de afiliadas às redes nacionais da TV de massa:



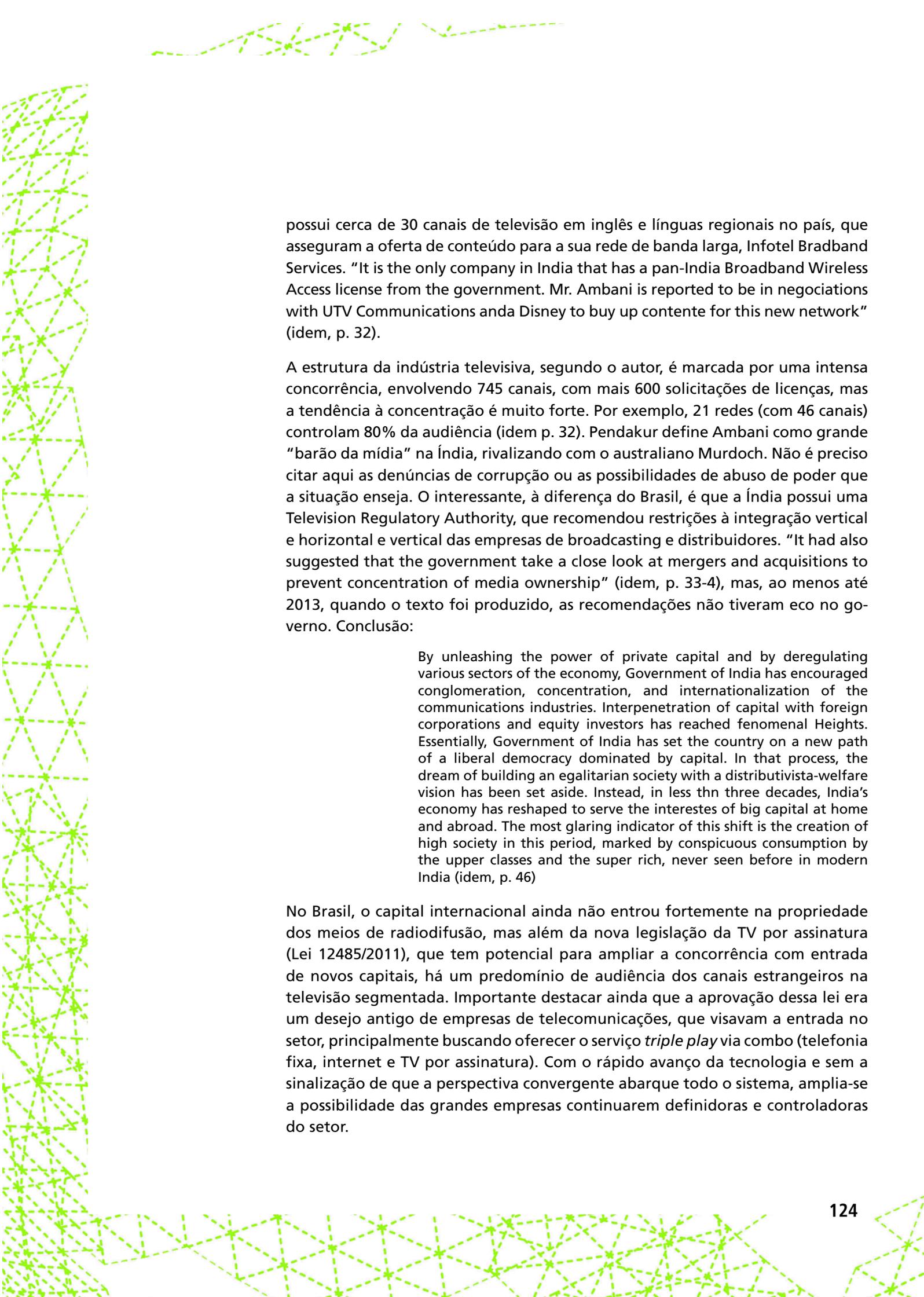
A special feature of India's television industry is that not only are some of these satellite television networks owned and operated by powerful political families but are also vertically integrated with Family-owned business houses in India. For example, M. Karunanidhis's family owns the Sun TV Network. Jayalalitha's family owns and operates Jaya TV network. Both of these personalities have headed regional political parties that have expanded influence to the national level through coalition governments at the centre. They have dominated the state of Tamilnadu politics in the last quarter century and they use their television networks to advance their political careers (idem, p. 27).

No caso do Brasil, o sistema de comunicação foi estruturado historicamente num modelo de afiliação, diretamente ou através de cadeias regionais, a uma rede nacional de TV, sendo um dos mais valiosos ativos econômicos das grandes emisoras. A organização do sistema se dá por meio de laços econômicos que estabelecem a todas as afiliadas um comportamento uniforme e uma programação artística e comercial padronizada, sob a coordenação única da "cabeça" do sistema, sediada sempre em São Paulo ou no Rio de Janeiro. A "cabeça" de rede tem poder absoluto para decidir que programação deve ser transmitida simultaneamente por todas as afiliadas, ao mesmo tempo em que age como um distribuidor, comprando audiências locais e regionais, agregando-as e revendendo-as para anunciantes nacionais.

Na Índia, por outro lado, redes internacionais, como a Star, de Hong Kong, de propriedade de Rupert Murdoch, a Disney, Sony, Colors Network (da CBS), Nickelodeon e outras "produce local programs and also show television serials and movies produced or distributed by their parent companies in the US" (idem, p. 28). A legislação tem progressivamente elevado a possibilidade de participação estrangeira em empresas de televisão. Assim, a Disney, segundo informa o autor, adquiriu 50% da UTV Communications, "a major producer and distributor of feature films and television programs", visando já o controle de 100% do capital (idem, p. 28-9). Ou seja, "Western media conglomerates such as CNBC, NewsCorp and others have started their own television operations in India to integrate that Market more closely with their global holdings" (idem, p. 30). Além disso,

Non media corporations, irrespective of where they are incorporated, acquiring media assets creates other serious concerns. The case in point is Reliance Industries Limited (RIL), one of the biggest Indian conglomerates, that is investing heavily in television entities. RIL first acquired ETV, a leading regional language television company [...] owned by Ramoji Rao, a media mogul in Hyderabad, who also owns the Ramoji Film City, newspapers, magazines and film production enterprises [...] Among its vast investments are IBN-CNN and Sun Network. RIL, the flagship of a vast web of business holding, including energy, touches practically every aspect of India's economy (idem, p. 31).

Com a compra da ETV e da Network18/TV 18, que atua, entre outros, nos ramos de TV, imprensa, cinema, internet e conteúdos móveis, o proprietário da RIL, Mukesh Ambani, o homem mais rico da Índia e um dos mais ricos do mundo,



possui cerca de 30 canais de televisão em inglês e línguas regionais no país, que asseguram a oferta de conteúdo para a sua rede de banda larga, Infotel Broadband Services. “It is the only company in India that has a pan-India Broadband Wireless Access license from the government. Mr. Ambani is reported to be in negotiations with UTV Communications and Disney to buy up content for this new network” (idem, p. 32).

A estrutura da indústria televisiva, segundo o autor, é marcada por uma intensa concorrência, envolvendo 745 canais, com mais 600 solicitações de licenças, mas a tendência à concentração é muito forte. Por exemplo, 21 redes (com 46 canais) controlam 80% da audiência (idem p. 32). Pendakur define Ambani como grande “barão da mídia” na Índia, rivalizando com o australiano Murdoch. Não é preciso citar aqui as denúncias de corrupção ou as possibilidades de abuso de poder que a situação enseja. O interessante, à diferença do Brasil, é que a Índia possui uma Television Regulatory Authority, que recomendou restrições à integração vertical e horizontal e vertical das empresas de broadcasting e distribuidores. “It had also suggested that the government take a close look at mergers and acquisitions to prevent concentration of media ownership” (idem, p. 33-4), mas, ao menos até 2013, quando o texto foi produzido, as recomendações não tiveram eco no governo. Conclusão:

By unleashing the power of private capital and by deregulating various sectors of the economy, Government of India has encouraged conglomeration, concentration, and internationalization of the communications industries. Interpenetration of capital with foreign corporations and equity investors has reached phenomenal Heights. Essentially, Government of India has set the country on a new path of a liberal democracy dominated by capital. In that process, the dream of building an egalitarian society with a distributivista-welfare vision has been set aside. Instead, in less than three decades, India's economy has reshaped to serve the interests of big capital at home and abroad. The most glaring indicator of this shift is the creation of high society in this period, marked by conspicuous consumption by the upper classes and the super rich, never seen before in modern India (idem, p. 46)

No Brasil, o capital internacional ainda não entrou fortemente na propriedade dos meios de radiodifusão, mas além da nova legislação da TV por assinatura (Lei 12485/2011), que tem potencial para ampliar a concorrência com entrada de novos capitais, há um predomínio de audiência dos canais estrangeiros na televisão segmentada. Importante destacar ainda que a aprovação dessa lei era um desejo antigo de empresas de telecomunicações, que visavam a entrada no setor, principalmente buscando oferecer o serviço *triple play* via combo (telefonia fixa, internet e TV por assinatura). Com o rápido avanço da tecnologia e sem a sinalização de que a perspectiva convergente abarque todo o sistema, amplia-se a possibilidade das grandes empresas continuarem definidoras e controladoras do setor.

Conclusão

A ironia da História é que as muitas das teorias que fundamentaram as opções da Índia em relação às políticas de comunicação, educação e desenvolvimento surgiram e se desenvolveram inicialmente na América Latina, como as teorias do desenvolvimento da CEPAL, as teorias da dependência, da NOMIC, ou a pedagogia do oprimido, todas elas devidamente execradas, primeiro, pelos governos militares, em nome da doutrina da segurança nacional, e, em seguida, pelos economistas neo-liberais que assumiram o poder no continente com a democratização. A Economia Política da Comunicação, paradigma geral, alternativo às perspectivas culturalistas e pós-modernistas dos anos 80 e 90, procura justamente recuperar criticamente aquelas contribuições, atualizando e refinando o instrumental crítico, capaz de fundamentar a ação política democrática e transformadora.

Referências

BOLAÑO, César. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo**. São Paulo: Hucitec/Polis, 2000.

_____. Da derivação à regulação: para uma abordagem da Indústria Cultural. **Revista Eptic**, set-dez, 2003.

BRITTOS, Valério; BOLAÑO, César. **A televisão brasileira na era digital**. São Paulo: Paulus, 2007.

DERGHOUGASSIAN, Khatchick. IBSA no gubernamental: movilización social, diplomacia ciudadana y gobernabilidad de seguridad en la integración Sur-Sur. In: TOKATLIAN, Juan (2007). **India, Brasil y Sudáfrica: el impacto de las nuevas potencias regionales**. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2007.

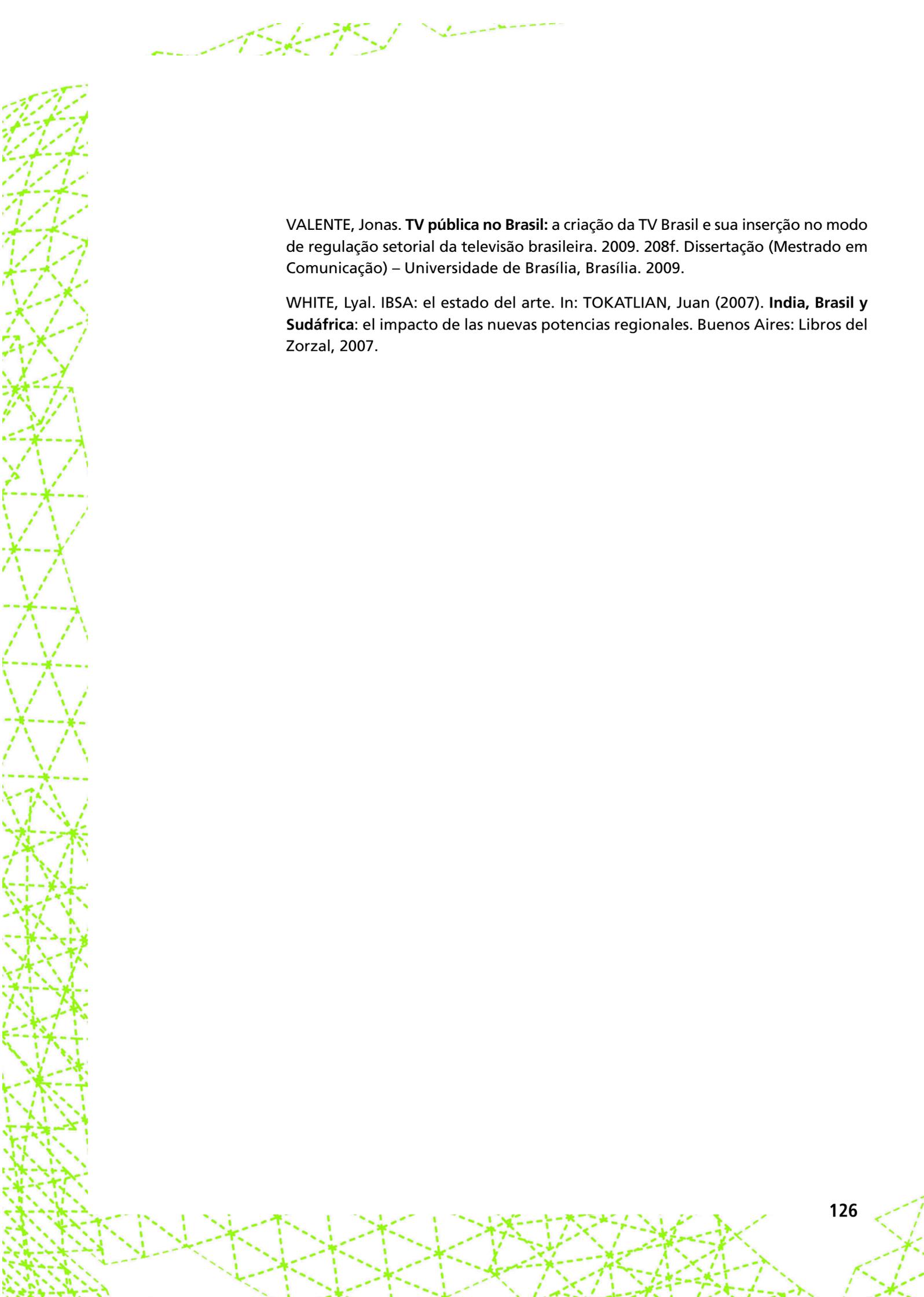
FURTADO, Celso. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural – Coleção Os Economistas, 1983.

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Círculo do Livro, 1974.

INTERVOZES, Coletivo Brasil de Comunicação Social. **Caminhos para a universalização da internet banda larga: experiências internacionais e desafios brasileiros**. São Paulo: Intervozes, 2012.

PENDAKUR, Manjunath. **Twisting and turning: India's telecommunications and media industries under the neoliberal regime**, 2013.

SAHA, Suranjit. Brasil e Índia: uma relação especial. In: **Cadernos do Desenvolvimento**, v. 7, n. 11, jul./dez. Rio de Janeiro: CICEF, 2012. Disponível em: <<http://cadernosdodesenvolvimento.org.br/>>.



VALENTE, Jonas. **TV pública no Brasil**: a criação da TV Brasil e sua inserção no modo de regulação setorial da televisão brasileira. 2009. 208f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília. 2009.

WHITE, Lyal. IBSA: el estado del arte. In: TOKATLIAN, Juan (2007). **India, Brasil y Sudáfrica**: el impacto de las nuevas potencias regionales. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2007.