

A internacionalização das comunicações no Brasil: Rede Globo, Telefónica, Telmex e os mercados de telecomunicações, TV de massa e segmentada e TV digital terrestre.

César Ricardo Siqueira Bolaño e Verlane Aragão Santos (UFS, Brasil)

Resumo

O objetivo do texto é apontar em que sentido as redefinições do marco regulatório dos setores da comunicação, especialmente aquele decorrente da privatização das telecomunicações, têm promovido uma forte internacionalização, inclusive no mercado brasileiro de televisão, com as duas *players* globais que disputam a hegemonia na América Latina adquirindo importantes posições, visando as mudanças estruturais trazidas pela digitalização e a convergência, o que torna contestáveis as posições dos capitais até hoje dominantes.

Palavras-chave: telecomunicações, televisão, TV digital.

Abstract

The objective of this text is to demonstrate in which ways the redefinitions of the communication's sectors regulation (especially that due to the privatization of the telecommunications) have been promoting a strong internationalization. It includes the Brazilian television market, where the two global players that dispute the hegemony in Latin America recently acquired important positions. They are seeking the structural changes brought by digitization and convergence, which turns questionable the positions of the nowadays' dominating capitals.

Key-Words: telecommunications, television, digital TV.

Área Temática

Área Especial

18. Brasil e América Latina no Capitalismo Contemporâneo

João Antonio de Paula (UFMG), Franklin Serrano (UFRJ) e Rosa Maria Marques (PUC-SP)

**Formato de Apresentação:
Submetido às sessões ordinárias**

Introdução

O Brasil, durante décadas, teve seu mercado de televisão completamente protegido por uma lei que proibia a participação estrangeira na propriedade de empresas de radiodifusão. Isso não impediu que, em um dado momento, a TV Globo pudesse entrar no mercado com o respaldo de um acordo técnico com o grupo Time-Life (considerado posteriormente inconstitucional), dando-lhe uma vantagem de precedência que nenhum dos seus concorrentes jamais teve.

Ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso, no entanto, a regra mudou e passou-se a aceitar a participação estrangeira em até 30% do capital das empresas de comunicações. A TV segmentada, por sua vez, entendida como serviço de telecomunicações, não impõe limites à participação estrangeira. Este último fato é consequência de movimentos iniciados também sob a presidência Cardoso, que privatizou o setor de telecomunicações, cuja principal parte ficou com as empresas Telefónica e Telmex, que possuem também importantes posições na América Latina, inclusive no mercado de televisão.

O debate em torno da implantação da Televisão Digital Terrestre no Brasil pode ser pensado com base nesse quadro. As disputas que culminaram com a escolha do padrão japonês ao final do primeiro governo de Luis Inácio Lula da Silva, opunham, ao menos, *grosso modo*, três tendências: a do padrão nacional, defendido pela sociedade civil organizada (movimentos pela democratização da comunicação), a do padrão japonês, cujo principal defensor era a rede Globo de Televisão, e a do padrão europeu, de interesse, em especial, no que nos interessa, da Telefónica.

A vitória, ao final, do padrão japonês não pode ser entendida simplesmente, nessas condições, como uma vitória do capital nacional, mas, ao contrário, deve ser entendida como um movimento particular no interior de uma dinâmica muito mais complexa de estratégias político-industriais, determinada pelas mudanças decorrentes da privatização das telecomunicações no Brasil, que promoveu uma importante internacionalização do macro-setor das comunicações no país, colocando em xeque, em decorrência da digitalização e da convergência, as posições hegemônicas consolidadas no longo período anterior à privatização¹.

¹ Enquanto articula para manter o negócio mais fechado possível no Brasil, a Globo desenvolve vários movimentos de internacionalização. A respeito disso, ver Brittos (2005)

Assim, ao final de 2006, o setor de TV a pagamento passava a ser disputado por duas grandes coligações: Globo-Embratel-Televisa e TVA-Telefónica, evidenciando que a disputa no setor está definitivamente enquadrada nas tendências da disputa global que tornam Telefónica e Telmex, as empresas que disputam a hegemonia no macro-setor das comunicações na América Latina.

Sobre a privatização das telecomunicações no México, Espanha e Brasil

O movimento de reposicionamento de empresas multinacionais na área das comunicações durante as últimas décadas, principalmente a partir da década de 90, relaciona-se diretamente aos processos de desregulamentação, liberalização e privatização dos setores de infra-estrutura. Com a internacionalização dos serviços de telecomunicações e a opção definida por cada país quando da mudança do marco regulatório de seus mercados, definiu-se um novo quadro de participação dos grandes operadores no mercado mundial.

No âmbito dos chamados países desenvolvidos, a Telefónica ampliou consideravelmente, a partir de fins da década de 90, sua participação na receita operacional do mercado das telecomunicações mundial e melhorou sua posição em termos de capitalização em bolsa. As **tabelas 1 e 2** apresentam os dados referentes a essas duas variáveis, respectivamente, para os países desenvolvidos e os chamados mercados emergentes.

Chama a atenção que, nos anos às vésperas da privatização, a Telebrás não apenas liderava o *ranking* nos chamados países emergentes, tanto em termos de receita operacional, como de capitalização em bolsa, situando-se bem acima dos resultados apresentados pela operadora que ocupava o segundo lugar no ranking, a Telmex, do México, como se apresentava também, se somarmos os dados das tabelas 1 e 2, em posição superior, no que se refere à segunda variável, a de empresas como MCI (15ª posição), da Telefónica (16ª), ou da Telecom Italia (21ª), posicionando em 10º lugar no *ranking* global de 1997, acima também da Telmex (19ª) e da Telekom Malaysia (17ª), esta última praticamente empatada com a Telefónica.

O Sistema Telebrás demonstrava, assim, a despeito dos cortes de investimento para o setor, ser bastante produtivo e rentável, com números superiores aos daquelas empresas que se tornariam hegemônicas no mercado brasileiro, após a privatização. O **quadro 1** apresenta o mesmo *ranking* em 1999 e 2004, mostrando a subida meteórica da Telefónica,

da 15ª para a 5ª posição, acompanhando o avanço de sua atuação no mercado mundial, principalmente latino-americano. A Telebrás, evidentemente, já não aparece na lista.

Tabela 1

**Ranking of Telecoms Operators (Developed Countries):
by Operating Revenue and Market Capitalisation - 1995**

	Operating revenue (US\$m)		Market capitalisation (US\$m)	
1	AT&T	79,609	NTT	112,896
2	NTT	73,500	AT&T	83,790
3	Deutsche Telekom	48,049	GTE	39,344
4	France Telecom	31,233	BT	36,913
5	STET	26,470	BellSouth	36,654
6	BT	22,572	Singapore Telecom	35,703
7	Telecom Italia	20,566	SBC Communications	28,930
8	GTE	19,957	Ameritech	28,721
9	BCE	18,106	Bell Atlantic	24,983
10	BellSouth	17,886	US West	22,443
11	MCI	15,265	Hutchinson Whampoa	22,025
12	Telefonica de Espana	15,144	Hongkong Telecom	18,946
13	Bell Atlantic	13,430	Nynex	18,393
14	Ameritech	13,428	MCI	18,316
15	Nynex	13,407	Telefonica de Espana	17,482
16	Sprint	12,765	DDI	16,911
17	SBC Communications	12,670	KPN	16,396
18	KPN	11,918	Telecom Italia	15,423
19	US West	11,746	STET	15,419
20	Telstra	10,746	Cable & Wireless	14,867

Fonte: Khairul Annuar Aziz and Shafik AzleeMashar, Global Telecommunications.

Quadro 1
Ranking Mundial em Capitalização em Bolsa

31/12/1999	10/03/2004
1. NTTDoCoMo	1. Vodafone
2. NT&T	2. Verizon
3. Deutsche Telekom	3. NTTDoCoMo
4. SBC	4. SBC
5. AT&T	5. Telefónica
6. British Telecom	6. Deutsche Telekom
7. Vodafone	7. NT&T
8. WorldCom	8. France Telecom
9. France Telecom	9. China Mobile
10. Mannesmann	10. Bell South
11. Bell Atlantic	11. TEM
12. Bell South	12. TIM
13. Telecom Itália	13. Telecom Itália
14. China Telekom	14. Telstra
15. Telefónica	15. AT&T Wireless

Fonte: Relatório Anual da Telefónica, 2003.

Tabela 2**Ranking of Telecoms Operators (Emerging Markets): by Operating Revenue and Market Capitalisation - 1995**

	Operating revenue (US\$m)		Market capitalisation (US\$m)	
1	Telebras (Telecomunicacoes Brasileiras)	8,856	Telebras(Telecomunicacoes Brasileiras)	23,284
2	Telemex(Telefonos de Mexico)	5,542	Telekom Malaysia	17,292
3	Telefonica de Argentina	2,732	Telmex(Telefonos de Mexico)	15,938
4	Bezeq	2,284	PT Telekomunikasi Indonesia	13,106
5	PT Telekomunikasi Indonesia	2,172	Telefonica de Argentina	5,612
6	Telekom Malaysia	2,101	Telefonica del Peru	5,489
7	Rostelecom	2,047	Pakistan Telecom Corporation Limited(PTCL)	5,165
8	Telecom Argentina	1,992	Compania de Telecomunicaciones de Chile	4,800
9	Korea Mobile Telecom	1,708	SPT Telecom	4,147
10	Compania de Telecomunicaciones de Chile(CTC)	1,031	Telecom Asia	4,058
11	Telefonica del Peru	1,020	Korea Mobile Telecom	3,981
12	SPT Telecom	1,001	Telecom Argentina	3,790
13	Matav(Hungarian Telecommunication Co)	967	Philippine Long Distance Telephone Company(PLDT)	3,266

14	Philipine Long Distance Telephone Company(PLDT)	964	Indosat	3,239
15	Pakistan Telecom Corporation Limited(PTCL)	931	Advanced Info Service	3,046
16	United Communications(UCOM)	559	Total Access	2,859
17	DACOM	478	United Communications(UCOM)	2,320
18	Indosat	445	DACOM	2,156
19	Technology Resources Industries(TRI)	439	Rostelecom	2,135
20	Advanced Info Service	395	Technology Resources Industries(TRI)	1,989

Fonte: Khairul Annuar Aziz and Shafik Azlee Mashar, Global Telecommunications.

O processo de desregulamentação, privatização e liberalização na América Latina deve ser avaliado tendo como contexto as alterações do marco produtivo e regulatório do capitalismo, contrapondo-os aos casos da Inglaterra e dos Estados Unidos, de um lado, e a outros casos europeus, de outro (BOLAÑO, 1977; 2000). Esse processo de redefinição do marco regulatório do setor dá-se para cada país, segundo as formas de estruturação e articulação de interesses sociais, bem como das condições de construção dos compromissos sociais características de cada sistema político (Carvalho Neto, 1998). *“O interessante dessas experiências é que, se é verdade que existe uma convergência entre elas – o propósito de reestruturar o setor de telecomunicações em busca de vantagens competitivas em nível internacional – também é verdade que as formas pelas quais buscam atingir tal fim, variam bastante”* (LARANGEIRA, s/d: 4-5).

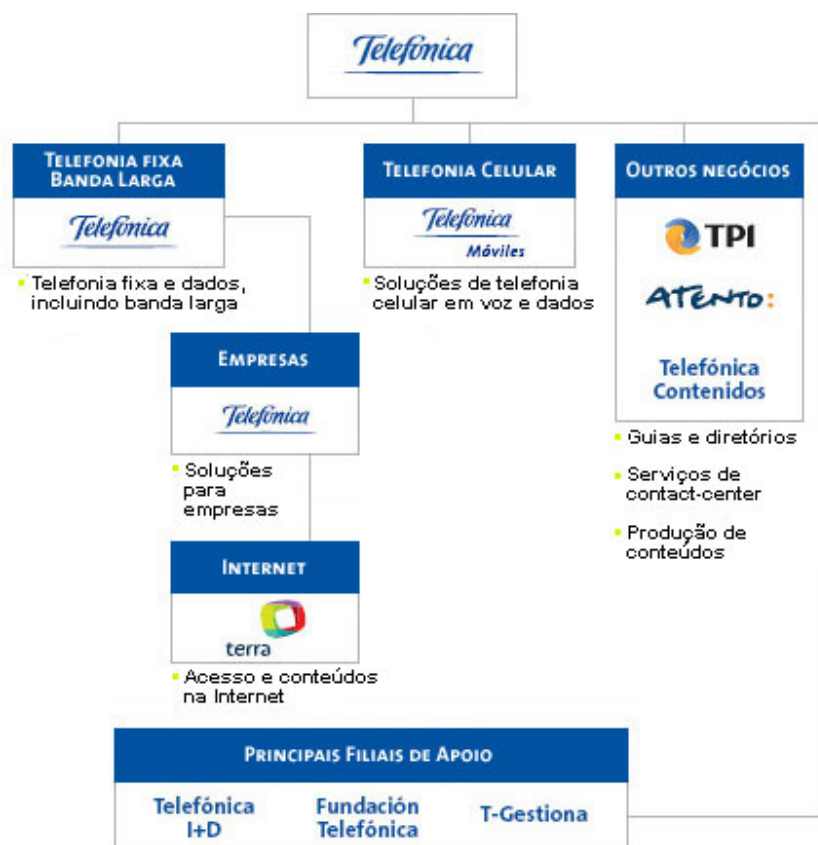
Na Espanha, o ordenamento jurídico em que se inseria a Telefónica foi alterado pela Lei de Ordenação das Telecomunicações (LOT), que entrou em vigor em 01 de janeiro de 1988 para regulamentar as novas áreas de atuação e competência da estatal, que interpretou a aprovação da lei como uma oportunidade de ganhar acesso a novos negócios em regime de concorrência. Nesse contexto, adotou uma nova imagem e um novo nome: Telefónica de España, S.A. É essa empresa que firma, em 1991, um novo contrato com o Estado, com uma vigência de 30 anos, que veio substituir o anterior, vigente desde 1946.

Inicia-se, assim, a reestruturação da empresa, pautada pelas exigências da política de liberalização adotada pela União Européia. Em 1995, o Governo tinha decidido desprender-se de 12% do capital da Companhia, de propriedade estatal, iniciando assim a privatização. Para tanto, foi criado um núcleo estável de acionistas, formado pelos bancos Bilbao-Vizcaya, Argentaria y La Caixa (TELEFÓNICA, 1999). Em princípios de 1997, enquanto outras operadoras no continente punham em marcha seus respectivos processos de privatização e em consonância com aquelas políticas maiores, que determinavam a liberalização completa do setor em 01 de dezembro de 1998, o governo espanhol tomou a decisão de vender o lote de ações da Telefónica que ainda estava sob o controle do Estado, equivalente a 20,9% do capital da empresa. Ao mesmo tempo, foi criada a Comissão do Mercado das Telecomunicações (CMT), com funções reguladoras, que iniciou suas atividades em fevereiro de 1997.

Entre suas funções estava, em primeiro lugar, proteger e incentivar a concorrência no setor das telecomunicações, que se pretendia aumentar através da criação de uma segunda operadora, constituída através da privatização da empresa pública Retevisión, fruto do desmembramento da rede de transmissão da Radio Television Española (RTVE). Assim, 70% da nova sociedade foi adjudicada mediante leilão a um consórcio encabeçado pela Endesa e Telecom Italia e os 30% restantes permaneceram nas mãos do Estado. Isso deu origem a uma situação anômala em que a segunda operadora acabava sendo "mais pública" que a Telefónica, que já estava então completamente privatizada.

No mês de janeiro de 1998, a Retevisión, segunda operadora de telefonia fixa da Espanha, iniciou suas operações com serviços interprovinciais e internacionais em concorrência com a Telefónica. A Telefónica responde ao desafio com uma reordenação societária pela qual se desenvolveria uma estrutura que permitiria a cada linha de negócios ter sua própria identidade jurídica, com perfis definidos em relação a patrimônio e resultados. A Telefónica SA, como sociedade matriz, passaria a personificar o núcleo corporativo de que dependem as principais subsidiárias que, por sua vez, atuariam como pontas-de-lança das distintas linhas de atividade (**figura 1**).

Figura 1
OS NEGÓCIOS DO GRUPO TELEFÓNICA,
com a reestruturação por linhas de negócios



Fonte: Telefónica, 2005.

Nesse mesmo ano, acontece a privatização do sistema telefônico brasileiro (Telebrás). Um consórcio liderado pela Telefónica saiu vencedor no leilão da empresa Telesp, que opera no estado de São Paulo. Ao mesmo tempo, outros grupos em que também estava presente a Telefónica arremataram duas das operadoras móveis do Brasil, que cobrem os estados do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Bahia e Sergipe. Foi a maior operação empreendida até então pela empresa.

Ao fim de 1998, é apresentada a nova imagem corporativa da empresa. Essa mudança de identidade tinha como finalidade adotar uma única marca em todos os mercados em que ela operava. Ademais, em 01 de dezembro, se deu a completa liberalização da telefonia básica, o que possibilitou que novas operadoras pudessem se instalar na Espanha e requisitar suas licenças para prestar esse serviço. Desde então, todos os serviços de telecomunicações, sem exceção, passaram a ser prestados na Espanha em regime de concorrência. Em janeiro de 1999, a empresa matriz transferiu o ramo de

atividades dos negócios espanhóis de telecomunicações para outra empresa que adotou o nome Telefónica de España. Nesse ano, também foram colocadas na Bolsa ações da Terra Networks e TPI.

Assim, a Telefónica entra no século XXI como *player* internacional de primeira grandeza, numa trajetória ascendente impressionante, como vimos, graças, em boa medida, a sua expansão na América Latina, para a qual a aquisição de operações no Brasil, especialmente a Telesp, foi absolutamente crucial.

No México, por sua vez, aconteceu um acordo que reuniu governo e sindicato, com o intuito de barrar a desnacionalização e garantir que a privatização não incorresse em demissões em massa e que não fossem perdidos os direitos trabalhistas conquistados (LARANJEIRA, s.d.), mas na perspectiva de introduzir novas formas de contratação no âmbito da modernização da Telmex, a empresa que monopolizou o serviço telefônico no país de 1950 a 1996, sendo que, a partir de 1990, como companhia privada novamente (BARRERA HERRERA, 1997). Enquanto seu monopólio, como para outros casos nacionais, baseou-se na exclusividade estatal legal do Estado, sua reprivatização é um exemplo de privatização sem desnacionalização (GARZATOLED0 & MELGOZA VALDIVIA, 1998). O resultado foi a constituição de outro importante *player* internacional, que disputa hoje com a Telefónica, o mercado latino-americano das telecomunicações:

A Telmex foi adquirida [pelo célebre empresário mexicano Carlos] Slim em dezembro de 1990, em sociedade com a estatal francesa France Télécom e com a texana SBC. Mais tarde, os franceses se retirariam da empresa e a SBC reduziu sua participação a menos de 9%. Em 1995, Slim criou a América Móvil para assumir as operações de telefonia celular da Telmex. Para controlar todo o grupo, ele criou a América Telecom. Dominando firmemente o mercado mexicano, mas sofrendo, como seria de se esperar, crescente concorrência, em seu próprio terreno, de outras empresas internacionais, Slim lançou a América Telecom, através de seus dois braços, à conquista da América Latina, entrando também no mercado estadunidense (DANTAS, 2007).

Em fevereiro de 2007, a América Móvil incorporou a América Telecom, numa operação em que o valor de mercado dos seus papéis passaria de US\$ 79,61 bilhões para US\$ 117, 59 bilhões, tornando-se a empresa de maior valor de mercado da América Latina, ultrapassando a Petrobrás (FOLHA DE S. PAULO, 17/2/2007).

A opção brasileira de reforma do setor de telecomunicações foi posterior e oposta aos casos descritos, constituindo-se basicamente em quebra do monopólio público,

fragmentação e privatização do Sistema Telebrás, preferencialmente ao capital estrangeiro, segundo a estratégia traçada pelo ministro Sérgio Motta e levada integralmente a cabo durante o primeiro mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso. O processo passou por uma emenda constitucional e a promulgação de uma Lei Geral das Telecomunicações, que rompia a unidade do velho Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962, ainda vigente hoje para a radiodifusão (BOLAÑO, 2007), e criava uma agência reguladora independente, a Anatel. A nova regulamentação deixava totalmente aberta a possibilidade de propriedade sem limites das empresas de telecomunicações pelo capital internacional.

O peso da privatização das telecomunicações brasileiras foi significativo não só pelo montante vendido em uma só vez no mundo, mas pela participação absoluta e relativa no âmbito das privatizações dos setores de infra-estrutura. As **tabelas 3 e 4** situam o quadro de leilões ocorridos no país, a partir das prerrogativas estabelecidas pelos programas de desestatização, levados com maior ênfase pelo Governo FHC. A tabela 3 registra como as privatizações alcançaram preferencialmente os setores de infra-estrutura, que historicamente estiveram nas mãos do Estado.

Tabela 3
Valores arrecadados com a privatização

SETORES	RECEITA DE VENDA (US\$ milhões)	%
Infra-Estutura/Serviços	63.281	80
Indústria	10.852	14
Participações Minoritárias	4.481	6
Total	78.614	100

Fonte: BNDES, 2002.

Entre os setores de infra-estrutura, de longe as telecomunicações tiveram um resultado mais impactante nos leilões de privatização, pelo montante vendido, o maior entre todos os setores envolvidos (tabela 4). Um fato a se destacar relaciona-se à participação de

capital estrangeiro, que aumentou significativamente no período 1995-2002, representando 53% do total arrecadado com a desestatização (BNDES, 2002).

Tabela 4
Resultado setorial dos leilões de privatização e a dívida transferida ao setor privado no período 1995-2002 (US\$ milhões)

SETORES	RECEITA DE VENDA	DÍVIDA TRANSFERIDA	RESULTADO TOTAL
Indústria	10.852	4.265	15.117
• Petroquímica	816	706	1.522
• Petróleo	4.840	-	4.840
• Mineração	5.196	3.559	8.755
Infra-estrutura/Serviços	63.281	10.545	73.826
• Financeiro	6.329	-	6.329
• Elétrico	22.238	7.510	29.748
• Transporte	2.321	-	2.321
• Portuário	421	-	421
• Gás/Saneamento	2.111	88	2.199
• Telecomunicações	29.811	2.947	32.758
• Informática	50	-	50
Participações Minoritárias	4.481	-	4.481
• Decreto 1.068	753	-	753
• Estaduais	3.728	-	3.728
Total	78.614	14.810	93.424

Fonte: BNDES, 2002.

Se o impacto da privatização da Telebrás foi significativo sobre o investimento direto externo (IED) brasileiro, já no período seguinte à venda, este começa a apresentar uma tendência de queda para o setor das telecomunicações. A **tabela 5**, além de indicar uma tendência de queda do IED, tanto para o total de ingressos no Brasil quanto para as Telecomunicações e Correios², a partir de 2000, mostra-nos, se avaliarmos os dados para o

² Os dados avaliados pelo Banco Central de IDE referem-se às atividades de telecomunicações e correios, porém a maior parte das operações está concentrada na área de telecomunicações. Sendo assim, os dados apresentados na tabela 5 podem dar sem perdas uma idéia do comportamento dos ingressos de IDE de participação de capital nas telecomunicações.

período todo em questão (1996 a 2005), que corresponde à época imediatamente anterior à privatização até o ano mais recente para onde há dados disponíveis, que houve um crescimento dos ingressos de IDE no Brasil (de US\$ 9,644 milhões, em 1996, para US\$ 21,638 milhões, em 2005) como um todo e nas telecomunicações e correios (US\$ 611 milhões, em 1996, para US\$ 3,958 milhões, em 2005).

Tabela 5
Ingressos de IDE de Participação no capital (US\$ milhões)

	Telecomunicações e Correios	TOTAL BRASIL	%
1996	611	9.644	6,34
1997	831	17,879	4,65
1998	2,565	26,346	9,74
1999	8,120	31,235	26,00
2000	10,914	33,331	32,74
2001	4,130	21,042	19,63
2002	4,190	18,778	22,31
2003	2,810	12,902	21,78
2004	2,970	20,265	14,66
2005	3,958	21,638	18,29

Fonte: Teletime (2006:50)

O grande salto observado em 1998, quando telecomunicações e correios receberam US\$ 2,565 milhões, corresponde aos ingressos de divisa relativos à privatização do Sistema Telebrás. Nos anos subsequentes, há os investimentos relativos às necessidades de responder às metas impostas pela Anatel. Porém, nos últimos anos, onde se apresenta uma tendência mais acentuada de queda dos ingressos de IDE, é importante observar que “*o ingresso de capital estrangeiro no Brasil esteve mais associado a operações no mercado financeiro ou de reestruturação societária*” (TELETIME, 2006: 52).

Enquanto países como Estados Unidos, França e Alemanha investiam no fortalecimento de seus sistemas nacionais de telecomunicações, desburocratizando e dinamizando o setor (PESSINI & MACIEL, 1995), tendo em vista a liberalização determinada em primeira instância pelas mudanças provocadas, a partir de 1984, com a reforma norte-americana e, em última, pela reestruturação capitalista iniciada com a crise dos anos 1970 (BOLANHO, 2000), e outros, como México e Espanha, aproveitavam a

situação para reposicionar-se, alavancando os seus “campeões nacionais”, dando-lhes competitividade internacional, o Brasil desnacionalizava o setor, sucateando, diga-se de passagem, em decorrência, o seu lendário centro de pesquisa e desenvolvimento e inserindo-se a partir de então no mercado mundial como consumidor de produtos, importador de tecnologia e campo de ação estratégico das empresas transnacionais que disputam o mercado global.

Telefónica, Telmex, Globo e os mercados de TV e telecomunicações no Brasil

A atuação da Telefónica no Brasil inicia-se com a aquisição da CRT, empresa independente, pertencente ao estado do Rio Grande do Sul, que a privatizará, anos antes da privatização do sistema Telebrás. À época do leilão de privatização da Telebrás, a empresa tratará de alçar vôos bem mais altos, colocando-se frente a frente com a Globo pela primeira vez.

No caso da Telefónica, sua aquisição da Telesp (considerada a jóia da coroa) gerou conflitos entre seus sócios. O resultado foi fruto de uma jogada de última hora por parte da empresa que, poucas horas antes do prazo final para a entrega das propostas, em julho de 1998, decidiu dar um lance para a aquisição da Telesp e não da Tele Centro Sul, enganando até mesmo seus sócios gaúchos da RBS que, no mercado de televisão, são ligados à Globo. Esta última, que já havia conquistado uma posição na telefonia celular em Minas Gerais (Banda B), acabou ficando, em associação com a Telecom Itália, com a Tele Nordeste Celular e a Tele Celular Sul (Banda A), muito aquém do desejado (BOLAÑO & FARIAS, 2000: 48).

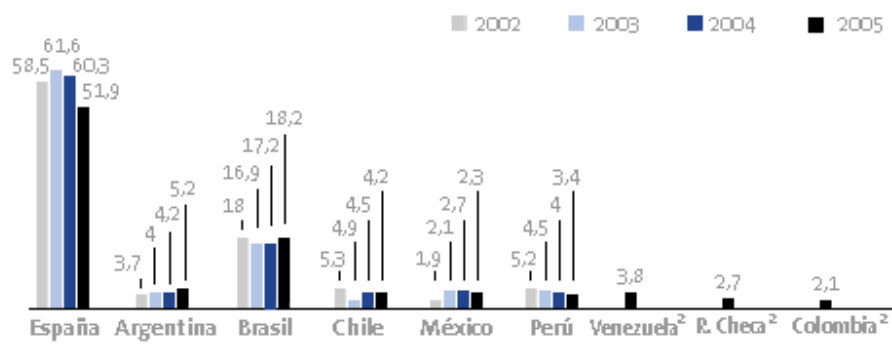
De fato, *“havia um acordo informal entre a Globo e sua afiliada RBS, em que esta se concentraria na região sul, enquanto a Globo ficaria com a Telesp. Surpreendidos com o lance de última hora da Telefónica, a Globo perde a Telesp e a RBS fica impossibilitada de concorrer para outra área”* (idem). Todo um processo se desenrolará posteriormente, ao final do qual a Telefónica terá de desfazer-se da CRT, tendo em vista que, *“pela Lei Geral de Outorgas, o grupo Telefónica, integrante da TBS, não pode ter participação superior a 20% em outra operadora de telefonia fixa”* (idem).

A estratégia da Telefónica estava exatamente em conseguir a posição privilegiada de concessionária no principal mercado brasileiro, o estado de São Paulo. A compra da

Telesp representava tornar-se a empresa de referência não só no Brasil, mas na América Latina. Ademais, o Brasil tornou-se a partir de então um espaço privilegiado para a empresa, pois se trata do primeiro mercado, fora da Espanha, do Grupo Telefónica. A evolução dos investimentos no período 2002 a 2005 (**gráfico 1**) e o percentual relativo ao mercado brasileiro demonstram claramente a importância do Brasil dada pela *global player* espanhola.

Gráfico 1
Telefónica - Distribuição do Investimento por países

(Datos en porcentaje)



¹ Considerando la aportación de cada país al consolidado del Grupo Telefónica

² Datos correspondientes a 2002, 2003, 2004 no significativos

Fonte: <<http://www.telefonica.es/acercadetelefonica/esp/1descripcion/presencia.shtml>>

A entrada da Telmex no Brasil se dará em 2003, quando a sua controladora, a América Móvil, adquiriu a Embratel da americana MCI/Worldcom, vencedora no leilão de privatização que, em 2002, “*iria à bancarrota na esteira de um momentoso escândalo contábil*”, depois de ter já protagonizado o episódio das “*fitas do BNDES*”, gravações divulgadas pela mídia, em que, “*antes mesmo de consumados os leilões, o então ministro das comunicações, Luis Carlos Mendonça de Barros, em telefonema para Jerry de Martino, executivo da MCI, já comemorava a aquisição, por esta, da empresa brasileira*”, como lembra Dantas (2007). Com a falência, a Embratel será posta à venda, em 2003.

Era a grande oportunidade que se oferecia ao Governo Lula para começar a desfazer o equívoco do retalhamento da Telebrás e iniciar a recuperação, para o Brasil, do controle da empresa e de seus satélites. É difícil entender e ainda há que se explicar porque o mesmo Governo que, através de hábil manobra do então presidente do BNDES, Carlos Lessa,

evitou a desnacionalização da Vale do Rio Doce, não agiu, com ainda maior firmeza, no caso da Embratel. Um consórcio formado pela Telemar e Brasil Telecom queria comprá-la. Na Telemar, o Governo detém 75% do capital social, sendo 25% através do BNDES e quase 50% através dos fundos de pensão do Banco do Brasil, Petrobrás e de outras estatais. Na Brasil Telecom, o Governo detém o próprio controle (vá lá que indireto!), através da mesma Previ e outros fundos de pensão. No entanto, não apoiou a proposta. Em que pese a oferta brasileira fosse melhor do que a da América Telecom/Telmex, quem decidiu o futuro da Embratel foi um juiz de Nova York: mandou a MCI entregá-la a Slim (DANTAS, 2007).

Consolidar-se-ia, assim, com Lula, a perda do controle brasileiro sobre os rumos da sua indústria das telecomunicações. A Telmex está presente hoje, além do México e Estados Unidos, “*em Honduras, Cuba, Haiti, Costa Rica, Panamá, Venezuela, nas três Guianas, na Bolívia, Peru, Paraguai e, sobretudo, no Brasil. Aqui, a América Telecom, agora América Móvil, controla a Claro e a Embratel*” (DANTAS, 2007). No caso da Embratel, a sua condição de *carrier* de longa distância, desmembrada da antiga Telebrás, coloca-a em condições de enfrentar cada uma das suas concorrentes no mercado de telecomunicações em seu próprio território, na medida em que sua licença é nacional.

A Globo, por sua vez, derrotada, como vimos, acabará com a crise de endividamento externo que enfrentaria logo em seguida, decorrente da desvalorização do real de 1999³, tendo que desfazer-se de todas as pequenas posições que assumira no setor das telecomunicações. O problema é que, com a convergência e a digitalização, ambos os setores tornam-se fundamentais na disputa global entre as empresas de telecomunicações e, no caso da América Latina, Telefónica e Telmex passarão a disputar a hegemonia, não apenas no seu negócio de origem, mas crescentemente também na indústria de televisão.

Uma vez bem situadas no mercado brasileiro de telecomunicações, ambas procurarão explorar as possibilidades que a evolução tecnológica e da regulamentação abrem. O mercado da TV de massa (hertziana, gratuita, financiada essencialmente pela publicidade) continua defendido, privilégio do capital nacional, já que a mudança (crucial) da legislação, representada pela Emenda Constitucional 36, que altera o artigo 222 da Constituição Federal, permitindo a entrada do capital estrangeiro em empresas de

³ Sobre a Globo e seus processos de gestão, ver BRITTOS (2000).

comunicação até o limite de 30% do capital votante, não desperta o interesse do capital multinacional.

Isso pode mudar com a implantação da televisão digital terrestre (TDT), que oferece possibilidades de convergência e interação novas, constituindo-se em uma nova plataforma tecnológica, que poderia abrigar serviços de teledifusão, teledistribuição, telefonia ou internet, o que a torna também um instrumento ideal para a inclusão digital (RICHERI, 1994). A disputa pela adoção do padrão tecnológico da TDT reproduz de, alguma forma, outras disputas anteriores, comuns no campo das tecnologias da informação e da comunicação (TIC), como a do padrão de TV a cores, com implicações importantes em termos de política industrial, afetando, neste caso, os setores de telecomunicações, informática e eletro-eletrônico, além, evidentemente, de toda a indústria de produção de conteúdos.

O mercado mundial de TDT está sendo disputado hoje por três padrões (norte-americano, europeu e japonês), além de um quarto (chinês), ainda em fase de desenvolvimento. O Brasil, durante boa parte do primeiro mandato do presidente Lula, definiu uma estratégia de desenvolvimento também de um padrão nacional, proposto no início, inclusive, em colaboração com a China. Para isso foi criado, por decreto presidencial em novembro de 2003, o Sistema Brasileiro de Televisão Digital (SBTVD), que mobilizou, em dois anos, R\$ 65 milhões e boa parte da inteligência técnica brasileira da área. Desde o início dos debates sobre o tema, no entanto, os radiodifusores, capitaneados pela Globo, defendiam o padrão japonês.

Os testes oficiais, realizados à época do governo de Fernando Henrique Cardoso, por um consórcio privado capitaneado pela Sociedade de Engenharia de Televisão (SET) e pela poderosa Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), com o apoio da Universidade Mackenzie, já haviam definido o padrão japonês como tecnicamente superior. Ao final do primeiro mandato de Lula, o Brasil acabará adotando efetivamente o padrão japonês. Bolaño e Brittos (2007) analisam em detalhe todo o processo, desde as suas origens. No que nos interessa aqui, basta dizer que o resultado representa uma vitória da Globo em relação a eventuais pretensões dos operadores de telecomunicações no mercado da TV de massa.

Na TV segmentada, o mercado se re-configura em 2006, alinhando-se claramente na disputa entre Telefónica e Telmex. Assim, a primeira adquire, do grupo Abril, em outubro de 2006, *“100% das ações preferenciais e ordinárias no limite imposto pela lei, das suas operações de TV a cabo, e 100% das de MMDS, para as quais esse limite não vale”* (BOLAÑO & BRITTOS, 2007: 136). No mesmo mês, a Globo firma um acordo semelhante com a primeira: *“a família Marinho permanece com a maioria das ações ordinárias da Net, como manda a lei, mas é a Telmex, de Carlos Slim, através da Embratel, que tem a maioria do capital total da empresa”* (idem, p. 135).⁴

Esses movimentos foram possíveis, na forma e extensão em que ocorreram, porque a Lei da TV a Cabo, de 1995, determina que as empresas do setor poderão ter a participação do capital estrangeiro em até 49% do capital votante, ao passo que a legislação posterior, referente às outras tecnologias de TV segmentada (DTH, MMDS), baixada sem a influência do movimento social pela democratização da comunicação, como a anterior, as considera como serviços de telecomunicações, sujeitas portanto, às determinações da lei de reforma destas últimas, que permitem a participação estrangeira em até 100% da propriedade, como vimos. Assim, as decisões tomadas em relação ao setor de telecomunicações, prévias à privatização, continuam influenciando de forma importante os movimentos na área de radiodifusão, a depender, em cada caso, das disputas de mercado e regulamentares determinadas pela evolução da tecnologia.

No caso da TV digital, como em inúmeras outras ocasiões ao longo da história das políticas de comunicação no Brasil, a decisão oficial favoreceu os interesses dos radiodifusores, especialmente a Globo, mantendo defendido o mercado da TV de massa. Na verdade, a corrente liberal, que comandou o processo de privatização das telecomunicações, sob a batuta do ministro Sérgio Motta, não foi capaz, ainda durante o governo Fernando Henrique, de completar o projeto reformista, através da prometida Lei Geral da Comunicação de Massa, que complementaria a Lei Geral das Telecomunicações, base da privatização, que rompe a unidade do velho Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962 (BOLAÑO, 2007). Todos os movimentos posteriores, relacionados com a radiodifusão, foram dominados pela corrente conservadora, inclusive o fracasso das

⁴ A nacional Telemar, por sua vez, adquiriu a Way TV, uma operação de TV a cabo, com 70.000 mil assinantes (TV paga e banda larga) que atua em algumas cidades de Minas Gerais (TELETIME, ano 9, no. 92, set. 2006).

iniciativas de mudanças tomadas pelo governo Lula, como a da criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (ANCINAV). O caso da TV digital deve ser entendido nesse mesmo sentido.

Em essência, o modelo adotado dá às empresas estabelecidas de radiodifusão praticamente todo o espaço de frequências economizado com a digitalização, de modo que fica praticamente eliminada a possibilidade de entrada de novos atores, seja da produção nacional independente, como pretendiam os defensores do modelo brasileiro (a não ser possivelmente nos quatro canais de serviço público destinados ao Estado), seja de novos atores empresariais. Ao contrário, a ausência da figura do operador de rede, no modelo brasileiro, torna cada emissora, *“responsável pela sua própria emissão, o que exigirá a manutenção de faixas de isolamento, de modo que não se abre espaço para novos canais”* (BOLAÑO & BRITTOS, 2007: 117). Ao que consta, a maior parte da economia do espectro disponível será utilizada pelas emissoras para a oferta de TV de alta definição, sobrando muito pouco para os serviços interativos. Não está claro ainda se estes últimos, explorados pelas emissoras de TV, serão também ofertados gratuitamente.

Conclusão

Do ponto de vista da competitividade do capital nacional no conjunto dos setores da comunicação, podemos concluir que a opção privatista do governo Fernando Henrique Cardoso fracassou. Ao contrário do México, que conseguiu alavancar um capital nacional à condição de *global player* na área, o Brasil cedeu completamente o controle do setor de telecomunicações ao capital estrangeiro. A última oportunidade, surgida da falência da MCI, foi perdida também pelo governo Lula.

Além disso, a nova configuração do macro-setor das comunicações em nível internacional, marcado pela digitalização e a convergência, coloca em cheque a hegemonia das empresas do setor de televisão. Por um lado, o mercado de TV por assinatura foi amplamente aberto à concorrência internacional, tanto pela Lei do Cabo de 1995, quanto, principalmente, pela regulação posterior das outras tecnologias de TV segmentada, que, ao invés de adequar-se às definições desta, posto que se trata, obviamente, do mesmo serviço, do ponto de vista do usuário, foram definidas como serviços de telecomunicação, totalmente abertas, portanto, pela LGT, a lei de base da privatização.

Nessas condições, o conjunto do macro-setor integra-se às linhas mestras da concorrência global, em que o mercado latino-americano é disputado pela Telefónica e a Telmex. É verdade que a TV de massa continua reservada para o capital nacional e que uma batalha crucial na regulação da TV digital terrestre foi vencida pelos radiodifusores atuais, deixando as operadoras de telecomunicações, de momento, excluídas do negócio. Mas não da perspectiva de ofertar o mesmo tipo de serviço via internet, inclusive serviços de TV de todo tipo, como já ocorre, apesar das limitações ainda existentes (não mais de ordem essencialmente tecnológica, diga-se de passagem, mas de capacidade das redes existentes).

Assim, a barreira político-institucional que os radiodifusores lograram impor, neste caso, limita-se à TV de massa digital, estendendo, portanto, a reserva de mercado de que já dispõem na radiodifusão convencional, mas não ao conjunto da indústria do audiovisual, onde as operadoras de telecomunicações já estão fortemente implantadas, como vimos no caso da TV segmentada.

É claro que a Globo, ator hegemônico também no caso da TV por assinatura, dispõe também de vantagens de mercado, reforçadas pela aliança com a Telmex. Assim, a NET Serviços ampliou recentemente sua oferta de voz, dados e vídeos, definindo uma estratégia de atuação, com a disponibilização de serviços de telefonia fixa, via cabo, em conjunto com a Embratel. Mas trata-se, por um lado, não mais simplesmente da velha Globo, mas de um consórcio internacional encabeçado por um capital do ramo das telecomunicações, infinitamente mais poderoso.

A força que a própria Globo tem, no mercado brasileiro de televisão, frente a esse sócio poderoso, está em grande parte relacionada à sua capacidade de ação junto ao Estado brasileiro no sentido de manter aquela barreira político-institucional. Mas é claro que o poder de mercado e o *know-how* acumulado no país lhe confere a confortável posição de parceiro ideal para qualquer capital estrangeiro interessado no mercado brasileiro e a aliança com a Telmex, nesse sentido, lhe favorece na disputa pelo mercado do audiovisual de massa na América Latina frente à sua principal concorrente na área, a também mexicana Televisa, que mantém acordos de cooperação com o SBT, segunda rede em audiência do Brasil, ainda que fortemente ameaçada pela terceira, a Record, propriedade da Igreja Universal do Reino de Deus.

Por outro lado, todas essas vantagens da Globo estão fortemente centradas no velho negócio da TV de massa. As mudanças por que passa o conjunto da economia da cultura e da comunicação, em coerência com as transformações do sistema, trazidas pela reestruturação produtiva decorrente da crise estrutural iniciada nos anos 1970, não ameaçam simplesmente esta ou aquela empresa, mas é o conjunto do modo de regulação que está se transformando, provocando uma verdadeira revolução cultural, a partir do surgimento e expansão, especialmente junto ao público mais jovem, de novas modalidades de consumo cultural, diametralmente opostas ao padrão hegemônico da TV de massa.

Se a geração de telespectadores dos anos 70 e 80 do século passado, período de auge da penetração da Rede Globo de Televisão, encabeçada pelo falecido jornalista Roberto Marinho, ainda guardava semelhanças, em termos de aspirações e modo de vida, com aquela do pós-guerra, quando a TV se implanta, tudo isso hoje é muito distante das novas gerações, habituadas à internet, aos jogos em rede, aos *softwares* livres, à interatividade. O que se vive agora é a expansão acelerada de uma nova cultura capitalista de consumo, ensejando novos modos de vida, mais adequados à nova estrutura do sistema.

Nessas condições, é o bastião da Globo (a TV de massa) que se fragiliza frente às outras opções de dispêndio do tempo livre oferecidas ao público, justamente no momento em que as ameaças que pairam sobre ela são infinitamente maiores que aquelas provenientes dos capitais tradicionais instalados no mercado brasileiro de televisão. Mesmo o seu inquestionável poder de ação junto ao governo brasileiro, que tem atuado, invariavelmente, a seu favor, não lhe permite mais escolher os seus concorrentes. Nem seus aliados.

Referências Bibliográficas

AZIZ, K. A. & MASHAR, S. A. **Global Telecommunications**. Disponível em: <http://www.doc.ic.ac.uk/~nd/surprise_97/journal/vol4/kaa2/>. Acesso em: 20 mar. 2007.

BNDES (2002). **Privatização no Brasil, 1990-1994; 1995-2002**.

BOLAÑO, C. (1997) (org.) **Privatização das Telecomunicações Na Europa e na América Latina**. Aracaju: Edufs, 1997.

_____. **Notas sobre a Reforma das Telecomunicações na Europa e nos EUA até 1992.** Eptic On Line, Textos para Discussão 1. Disponível em: <<http://www.eptic.com.br>>.

_____. (2005). **Mercado e Políticas de Comunicação no Brasil e na Argentina. Situação na primeira metade da década de 2000 em perspectiva.** In: Revista Redes.Com. n. 2. Sevilla: IECD, pp. 285-305.

_____. (2007). **Há uma lógica na história das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus (no prelo)

BOLAÑO, C. & BRITTOS, V. (2007). **A televisão brasileira na era digital: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes.** São Paulo: Paulus (no prelo).

BOLAÑO, C. & FARIAS, F. (2000). **A Situação das Telecomunicações no Brasil no Final do Processo de Privatização.** In: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação. São Paulo, vol. XXIII, n. 1, janeiro/junho, pp. 43-55.

BRITTOS, V. C. **A reordenação das comunicações nas Organizações Globo.** Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo, v. 23, n. 1, p. 57-76, 2000.

_____. (2007). **Globo, transnacionalização e capitalismo.** In: BRITTOS, Valério Cruz; BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. (Org.). Rede Globo: 40 anos de poder e hegemonia. 1 ed. São Paulo: Paulus, 2005, v. 1, p. 131-145.

CARVALHO NETO, A. (1998). **La Desreglamentación de las Telecomunicaciones en Brasil.** In: Walter, J. & González, C. S. (comps.). **La Privatización de las Telecomunicaciones en América Latina.** Buenos Aires: Eudeba, pp. 99-120.

CHESNAIS, F. (1996). **A Mundialização do Capital.** 1ª. ed. São Paulo: Xamã.

DANTAS, M. (2007). **A maior empresa da América Latina é mexicana. Graças a FHC.** Partido dos Trabalhadores, 02 fev. 2007. Disponível em: <http://www.pt.org.br/site/artigos/artigos_int.asp?cod=1379>. Acesso em: 20 mar. 2007.

GARZA TOLEDO, E. de La & MELGOZA VALDIVIA, J. (1998). **Reestructuración y Cambio en las Relaciones Laborales en la Telefonía Mexicana.** In: Walter, J. & González, C. S. (comps.). **La Privatización de las Telecomunicaciones en América Latina.** Buenos Aires: Eudeba, pp. 193-219.

BARRERA HERRERA, E. **A reprivatização dos telefones do México.** In: BOLAÑO, C. (1997), pp. 139-150.

LARANGEIRA, S. (s.d.). **Reestruturação no Setor de Telecomunicações:** Inovações tecnológicas, privatização e desregulamentação (aspectos da realidade brasileira). Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/ppgsocio/Reestrutura%C3%A7%C3%A3o%20telecom.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2007.

LAROUSSE. (2004). **Agentes de la economía mundial: ¿quiénes mueven el mundo?** Madrid. (Biblioteca Actual).

PESSINI, J. E; MACIEL, C. S. (1995): **Modelos de Regulação e Políticas Públicas em Telecomunicações.** In: COUTINHO L. *et. alli.* (orgs.) **Telecomunicações, Globalização e Competitividade,** Campinas: Papirus.

RICHERI, Giuseppe. **La transición de la televisión:** análisis del audiovisual como empresa de comunicación. Barcelona: Bosch, 1994.

SUÁREZ, A. (2004). **Capitalismo y Multinacionales.** Madrid: Ediciones Pirámide.

TELEFÓNICA. (2003). Relatório Anual.

_____. (1999). **Telefónica. Setenta y cinco años.** Madrid: TF Editores.

TELETIME. Vários Números.

WOHLERS, M. (1999). **A Internacionalização das Telecomunicações: caracterização básica e impacto institucional.** In: BOLAÑO, C. (org.). **Globalização e Regionalização das Comunicações.** São Paulo: Educ; São Cristóvão: Editora UFS, pp. 137-163.