

# **Abertura do capital das empresas jornalísticas e de radiodifusão no Brasil: uma análise da Emenda Constitucional nº 36, de 2002**

**Bernardo F. E. Lins**\*

**Bernardo Mueller**\*\*

## **Resumo**

A Emenda Constitucional nº 36, de 2002, flexibiliza as regras de propriedade de empresas jornalísticas e de radiodifusão, criando novas formas de capitalização e novas regras de acesso ao mercado. O trabalho examina, a partir de um modelo de organização industrial da comunicação social, algumas das possíveis implicações dessa mudança, sugerindo algumas tendências na composição do mercado e no perfil da programação a serem esperadas nos próximos anos.

## **Summary**

The paper examines some expected effects of the ammendment to the Brazilian Constitution that changes the rules regarding the ownership and control over newspapers and radio and television broadcasting. With the approval of the ammendment, any local firms will be able to own shares of media companies, and a limited participation of foreign capital will be allowed. Some possible implications of this change in the market structure and in the contents offered to the public are examined.

**Classificação JEL:** L82

---

\* Consultor legislativo da Câmara dos Deputados para as áreas de ciência e tecnologia, comunicação e informática. Programa de Pós-graduação em Economia da Universidade de Brasília.

\*\* Professor do Departamento de Economia da Universidade de Brasília.

## 1 Introdução

A Emenda Constitucional nº 36, promulgada em 28 de maio de 2002, flexibiliza a composição do capital das empresas jornalísticas e de radiodifusão. O texto aprovado, cuja redação foi complicada pelas intensas negociações que precederam as votações na Câmara e no Senado, modifica substancialmente as regras para a composição do capital social das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens.

Na Constituição de 1988, havia sido respeitada a tradição jurídica brasileira<sup>1</sup>, determinando que a propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens fosse privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, aos quais caberia a responsabilidade por sua administração e orientação intelectual. O texto limitava, ainda, a participação de pessoa jurídica no capital de empresa jornalística e de radiodifusão a trinta por cento do capital social, sendo esta admitida apenas para partidos políticos ou empresas pertencentes exclusivamente a brasileiros, não tendo direito a voto.

Já o novo dispositivo estabelece:

*“Art. 222 A propriedade de empresa jornalística e de radiodifusão sonora e de sons e imagens é privativa de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, ou de pessoas jurídicas constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sede no País.*

*§ 1º Em qualquer caso, pelo menos setenta por cento do capital total e votante das empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens deverá pertencer, direta ou indiretamente, a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, que exercerão obrigatoriamente a gestão das atividades e estabelecerão o conteúdo da programação.*

*§ 2º A responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada são privativas de brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos, em qualquer meio de comunicação social.*

*§ 3º Os meios de comunicação social eletrônica, independentemente da tecnologia utilizada para a prestação do serviço, deverão observar os princípios enunciados no art. 221, na forma de lei específica, que também garantirá a prioridade de profissionais brasileiros na execução de produções nacionais.*

*§ 4º Lei disciplinará a participação de capital estrangeiro de que trata o § 1º.*

*§ 5º As alterações de controle societário das empresas de que trata o § 1º serão comunicadas ao Congresso Nacional.”*

Este trabalho procura examinar algumas das transformações esperadas no setor de imprensa e radiodifusão e as várias implicações na veiculação de conteúdo que poderão vir a configurar-se no rastro da promulgação da emenda. Amplamente discutido na imprensa e objeto de diversas manifestações de entidades patronais e de empregados do setor, o tema não foi, no entanto, adequadamente explorado em estudos acadêmicos. Falta, em particular, um enfoque de

---

<sup>1</sup> Até o Estado Novo, a Lei nº 4.742, de 1923, permitia aos estrangeiros o exercício da atividade jornalística no Brasil. A partir de 1934, porém, o Decreto nº 24.776 limitou a propriedade de empresas jornalísticas a brasileiros, determinando que “a empresa jornalística, política ou noticiosa, não poderá revestir a forma de sociedade anônima por ações ao portador, nem ser propriedade de pessoa jurídica, ou dirigida por estrangeiros, que não poderão ser acionistas nem interessados em sociedade organizada para exploração daquela”. O princípio consagrou-se na doutrina brasileira: mais adiante, a Lei nº 2.083, de 1953, a Lei nº 4.117, de 1962 (Código Brasileiro de Telecomunicações) e a Lei nº 5.250, de 1967 (Lei de Imprensa) mantiveram disposições similares. A Constituição de 1988, portanto, alinhou-se com essa tradição ao limitar, no art. 222, a propriedade, a administração e a orientação intelectual de empresas jornalísticas e de radiodifusão a brasileiros natos ou naturalizados há mais de dez anos [Miranda (1994), vol. 1, pp. 99-108].

análise econômica propriamente dita, refletindo uma lacuna na literatura acadêmica brasileira sobre o que se denomina habitualmente de economia da mídia.

A produção internacional nessa área, por outro lado, vem-se consolidando na última década, sendo brevemente discutida na próxima seção. A seguir, o trabalho está assim organizado: na seção 3, apresenta-se um modelo básico que será usado no restante do artigo; a seguir, na seção 4, são examinadas as motivações para que as empresas brasileiras de mídia apoiassem a emenda; na seção 5, examinam-se alguns dos possíveis efeitos da abertura de capital sobre a organização do mercado, a programação veiculada, o mercado de trabalho no setor de mídia e as relações entre governo e imprensa. São apresentadas, enfim, as conclusões.

## 2 Revisão da bibliografia

Os primeiros trabalhos a abordar especificamente a organização industrial da mídia remontam ao artigo pioneiro de Steiner (1952), que sugeria um modelo de competição entre as firmas de rádio pela captura da audiência a partir das idéias de Hotelling (1929), impondo, porém, algumas restrições adicionais à escolha dos consumidores. Embora preservando a intuição de um modelo espacial, Steiner dividiu os consumidores em subconjuntos, cada qual com uma certa preferência por um gênero de programa e construiu uma lógica de montagem da grade de programação, em que os veículos procuram maximizar a audiência dadas essas regras. Entre as conclusões do artigo, uma afirmação contra-intuitiva é a de que um monopólio que controlasse todas as emissoras iria alcançar maior satisfação dos espectadores do que um mercado concorrencial, pois procuraria atender a todos os subconjuntos, aderindo melhor às preferências no agregado. Já empresas competidoras preferirão satisfazer os grupos com maior número de consumidores, dividindo ao meio a audiência e, como no modelo de Steiner a única forma de imitação é a exata replicação de um programa, isto conduziria a uma uniformidade da programação veiculada.

A partir desse artigo, várias contribuições estenderam o modelo e buscaram ajustá-lo aos dados reais, estudando os efeitos de outras variáveis, como lealdade, *lead-in* e *lead-out*, dependência psicológica e propaganda dos programas, tais como Frank *et al.* (1971), Beebe (1977), Gensch e Shaman (1980), Rust (1985), Rust e Donthu (1988), Danaher e Mawhinney (2001). Parte do relativo sucesso desse modelo residiu no fato de que a sua simplicidade oferecia “regras de bolso” para planejar a grade e orientar as decisões de veículos e anunciantes. Além disso, algumas de suas intuições eram condizentes com a percepção de que a radiodifusão comercial era incapaz de atender à diversidade de gostos dos consumidores (Owen e Wildman, 1992: 67). As conclusões de Steiner nos aspectos normativos, em particular quanto à forma de organização industrial do setor que induziria maiores benefícios ao consumidor, foram criticadas nos anos seguintes. Beebe (1977: 23-26) mostrou, em particular, que tais resultados eram dependentes das premissas assumidas por Steiner e que em vários casos não se sustentavam.

A partir de Beebe (1977) e de Owen e Spence (1977) consolidou-se a compreensão acerca das características gerais do mercado de mídia: organização na forma de competição monopolística, estratégias de diferenciação de produto e competição por gênero e grade. Este último trabalho esclareceu os mecanismos de diferenciação de produto praticados, a partir da construção de curvas de demanda baseadas no preço de reserva do consumidor para o programa que este escolhe, quando confrontado com um número finito de alternativas. Assumindo uma estrutura de mercado de competição monopolística entre os veículos, o modelo lançou luz sobre algumas de suas práticas, tais como a propensão a não produzir programas “para minorias”, especialmente na televisão aberta.

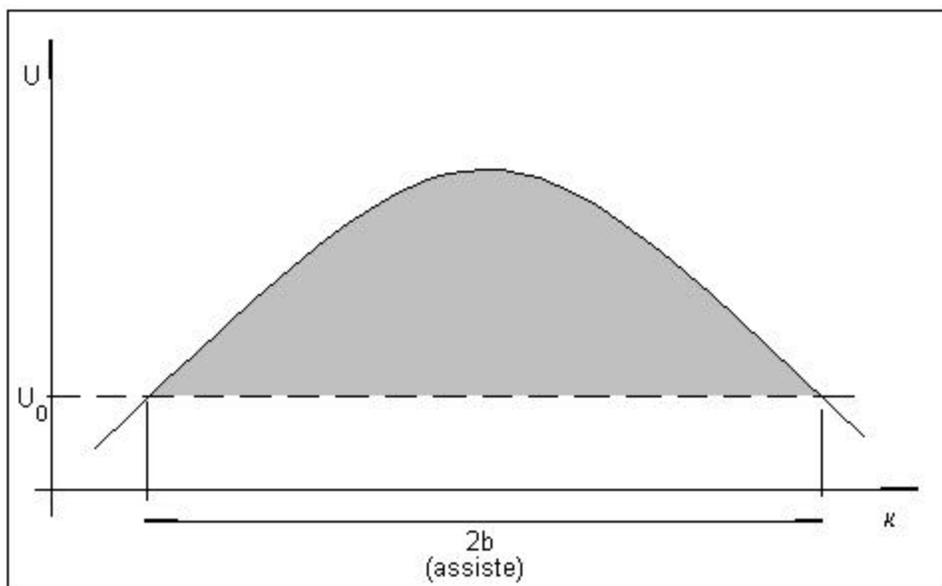
Mais recentemente vários artigos enfocaram problemas específicos de cada veículo: TV a cabo em Mayo e Otsuka (1991), Rubinovitz (1993), Cowie e Yarrow (1997), Chipty (2001), Chae e Flores (2002); cinema em Aksoy e Robins (1992); rádio em Berry e Waldfogel (1999-1) e (1999-2); imprensa escrita em Chaudri (1998). Também são importantes as contribuições para o estudo da regulação do setor, como Noam (1991), Hoffmann-Riem (1996), Cave (1997), Galperin e Bar (2002). A estrutura de mercado e as estratégias de negócio adotadas pelas firmas de mídia são também temas recorrentes e Young (2000) apresenta uma interessante resenha. Bagdikian (1993), Picard (1996), Ozanich e Wirth (1998), Albarran e Moellinger (2002) e outros examinam a oligopolização da mídia e seus efeitos.

### 3 Modelo básico

O modelo usado no artigo é uma variante de uma análise apresentada em Noam (1991: 46-55), próxima do conceito da “cidade linear” de Hotelling (1929). Supõe que a mídia ofereça programas que podem ser ordenados num contínuo pela qualidade do conteúdo. Os critérios para essa classificação não estão em questão no modelo. Noam sugere, por exemplo, a abordagem de Herbert Gans, de classificar os programas pelo conteúdo, desde programas de escasso nível cultural até programas eruditos (de *low culture* a *high culture*). Um índice de qualidade  $\hat{e}$  é atribuído a cada programa. O modelo aplica-se tanto ao exame da competição de tipos ou formatos de programa em certos horários como de orientações editoriais de programação.

Suponha que o espectador tenha uma preferência de pico única contínua e simétrica em relação à qualidade de conteúdo mais desejada. Uma condição de participação é dada por uma utilidade de reserva  $U_0$ , abaixo da qual preferirá não assistir o programa (figura 1).

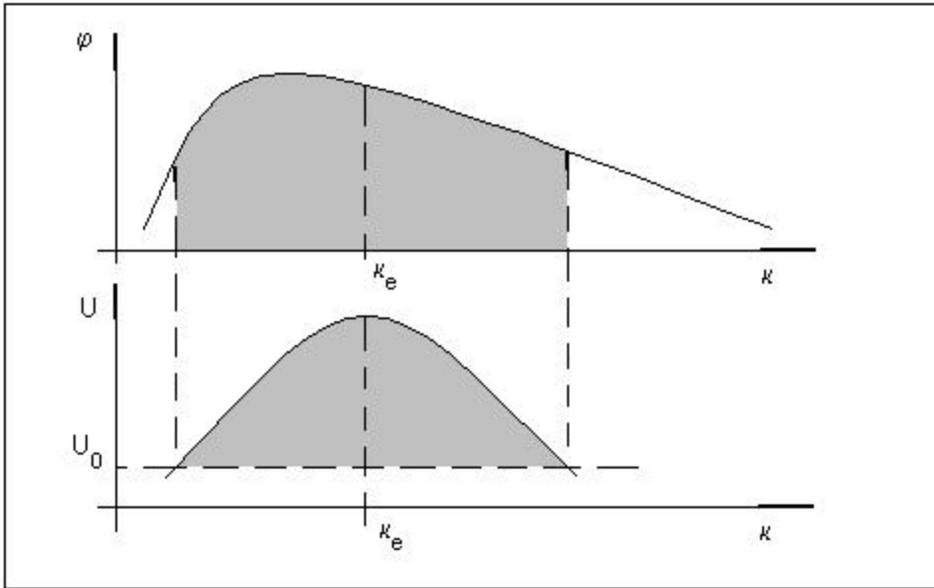
**Figura 1 – Distribuição assumida para as preferências de um espectador**



Isto se repete para todos os espectadores em potencial. Suponha uma distribuição dos picos, caracterizada por uma função de distribuição de probabilidade  $j$ , que neste trabalho suporemos contínua e unimodal. Ao oferecer um programa com qualidade  $\hat{e}_e$ , uma emissora atingirá os espectadores que têm precisamente esse pico de preferência e os espectadores que têm um pico de preferência próximo desta, até que a condição de participação seja atingida, pois, na medida

em que a preferência do espectador afasta-se de  $\hat{e}_e$ , a sua satisfação com o programa diminui e, se assistir o programa for menos satisfatório do que desligar o aparelho, o espectador o desligará. Chamaremos a faixa de qualidade abrangida pela audiência de  $2b$ .

**Figura 2 – Audiência alcançada por um programa de qualidade  $k_e$**



Implícita nessa construção há uma hipótese de que todo espectador tem a mesma forma funcional de utilidade, diferindo em relação aos demais apenas pelo seu pico de preferência. Assim, o espectador cujo pico seja exatamente  $k_e + b$  (ou  $k_e - b$ ) terá, diante de um programa posicionado em  $k_e$ , uma utilidade exatamente igual à sua utilidade de reserva e será o espectador marginal (figura 2). Para um veículo monopolista, a audiência, dada pelo número de espectadores que assistem o programa, será

$$A = B \cdot \int_{k_e - b}^{k_e + b} j(x) dx \quad (1)$$

onde  $B$  é o total de usuários em potencial do mercado, ou seja, do veículo, denominado base de lares, e a integral corresponde à parcela de mercado atendida pela emissora.

Se a empresa tiver o monopólio do mercado e pretender maximizar a audiência, irá maximizar a expressão (1). O resultado será dado por

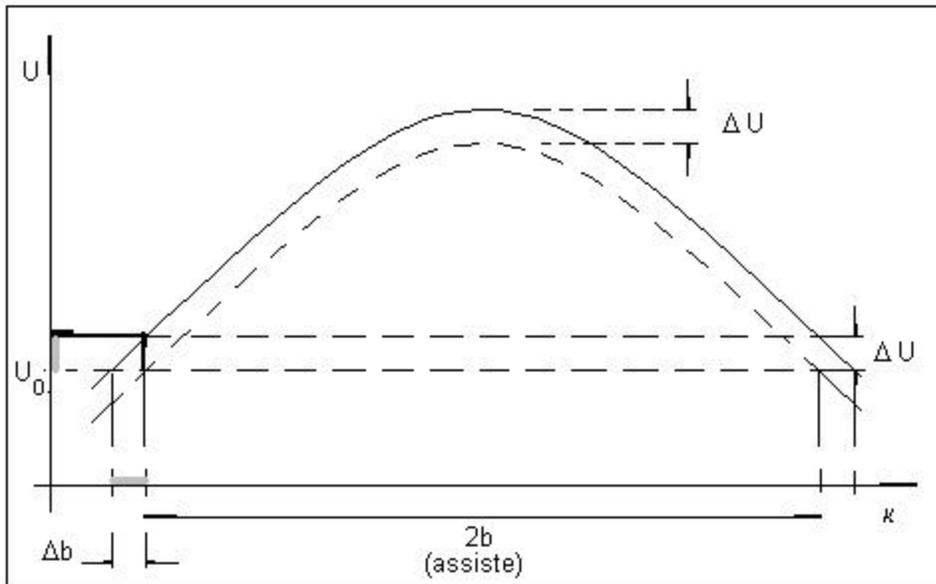
$$j(\hat{e}_e - b) = j(\hat{e}_e + b) \quad (2)$$

ou seja, a empresa escolherá uma programação que se situe próxima da moda da distribuição. O valor máximo da distribuição  $j(x)$  sempre é atendido, resultado que ilustra o conceito usado em programação de mídia de se atingir o “gosto médio” do público.

Suponha, ainda, que haja um custo inicial associado ao formato do veículo e um custo de distribuição. São custos de acesso ao mercado. Podemos supor que ambos os montantes sejam fixos e compulsórios, qualquer que seja a qualidade do conteúdo veiculado e a audiência atingida, uma vez que abrangem itens como instalações, *staff* de técnicos e equipamentos básicos, que viabilizam o funcionamento da empresa e são compartilhados por todos os programas. Porém, a empresa aplicará mais recursos na produção dos programas, tais como a contratação de artistas de renome (as “estrelas”), o aperfeiçoamento técnico dos programas (sonoplastia, iluminação, cenários) ou a utilização de efeitos especiais. Esses custos também

são fixos, mas não são compulsórios<sup>2</sup>. Na medida em que a empresa aplicar mais nesses fatores, irá expandir o número de espectadores (figura 3).

**Figura 3 – Efeito de maior aplicação de recursos em fatores eletivos**



No modelo, o efeito da aplicação nesses recursos não compulsórios resultará numa maior utilidade de espectadores com preferências próximas de  $\hat{e}_e$  e o conseqüente aumento de  $b$ . Pode-se, então, supor uma relação entre  $b$  e esses custos eletivos  $v$ . Suporemos que  $b(v)$  seja contínua, côncava e crescente em  $v$ , e  $b(0) = b_0 > 0$ .

Nesse caso, a empresa poderá optar por maximizar o lucro escolhendo um  $\hat{e}_e$  e um  $v$ , resolvendo

$$\max_{k, v} \mathbf{p} = p_a \cdot A - c - v \quad (3)$$

onde  $c$  é o custo fixo de produção e distribuição,  $v$  é o custo eletivo e  $p_a$  é a remuneração da propaganda, proporcional à audiência alcançada<sup>3</sup>. A condição

$$b'(v) = \frac{1}{2p_a B j(k_e + b)} \quad (4)$$

sugere que uma elevação da renda e da remuneração da propaganda conduzem a empresa a elevar o custo eletivo, ou seja, a investir em elenco e tecnologia, para maximizar sua receita.

Outro aspecto a ser explorado diz respeito à competição entre veículos (figura 4). Suponha uma situação em que dois veículos entram seqüencialmente no mercado competindo no posicionamento do conteúdo, sem custos eletivos. Nesse caso, o primeiro entrante, digamos 1, ocupará uma posição dada por

<sup>2</sup> Na mídia os custos fixos são usualmente elevados e os custos variáveis pequenos. O pressuposto sustenta-se na mídia impressa, em que o custo variável (papel, outros insumos) é pequeno se comparado ao custo fixo (redação, editoração e parque gráfico). O mesmo aplica-se ao cinema, ao rádio e à televisão (Berry e Waldfogel, 1999: 398).

<sup>3</sup> Seguindo a literatura, os veículos são considerados tomadores de preços no mercado publicitário, pois concorrem com outras formas de divulgação; portanto,  $p_a$  é tomado pela firma.

$$\mathbf{j} (\hat{e}_1 - b) = \mathbf{j} (\hat{e}_1 + b) \quad (5)$$

e o veículo 2 irá acomodar-se oferecendo uma programação diferenciada. Supondo que lhe seja mais favorável posicionar-se numa qualidade de conteúdo mais elevada, irá fazê-lo de modo a que

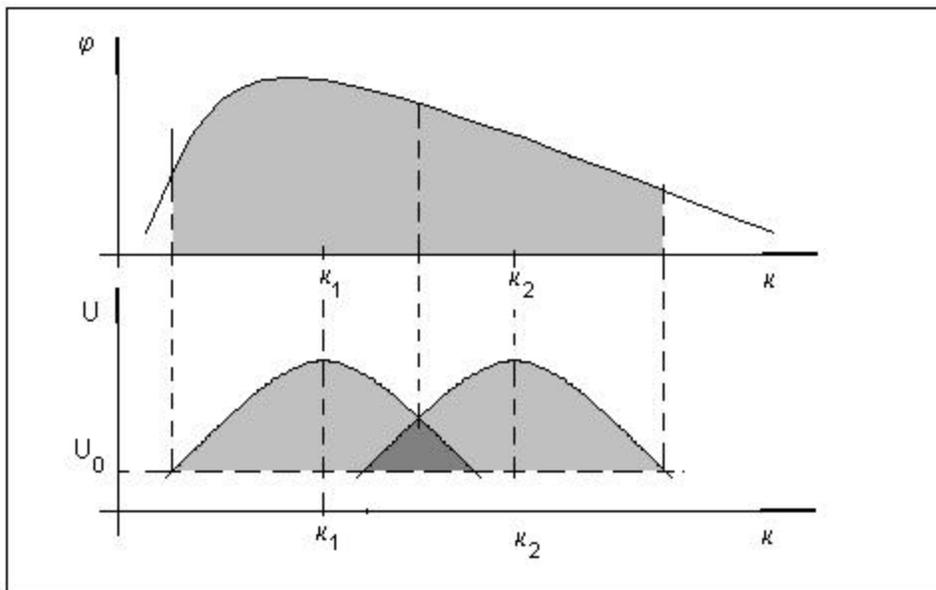
$$\mathbf{j} (\hat{e}_1 + \mathbf{k}_2) = 2\mathbf{j} (\hat{e}_2 + b) \quad (6)$$

capturando audiência de 1. No entanto, se  $b$  for pequeno, não havendo como satisfazer a condição, o veículo 2 se situará adjacente a 1, sem capturar audiência do concorrente. O seu lucro será

$$\mathbf{p}_2 = p_a A_2 - c \quad (7)$$

e a firma entrará no mercado se seu lucro for não negativo.

**Figura 4 – Concorrência pelo posicionamento do conteúdo**



Já no caso de um problema de entrada simultânea, os dois veículos decidem sua posição sem conhecer previamente a decisão do concorrente. Nesse caso, prova-se que ambos irão escolher um mesmo  $\kappa_e$ , dividindo ao meio a audiência, resultado que coincide com a previsão de Steiner (1952).

O modelo é inadequado ao tratamento de concorrência de vários veículos. No entanto, para  $b$  pequeno, uma extensão do resultado de entrada sequencial sugere que novos veículos entrarão no mercado posicionando-se contiguamente aos preexistentes. Nesse caso, haverá oportunidade à entrada enquanto o mercado for explorável.

Para examinar tal condição dada, considere a emissora mais à direita que logra obter precisamente um lucro igual a zero (figura 5-a). Vamos aproximar essa área de um trapézio e considerar o valor médio como  $p (\hat{e}_n - b)$ , de modo que a expressão (5) torna-se:

$$p_a [B\mathbf{j}(\mathbf{k}_n - b).2b] - c = 0$$

$$\mathbf{j} (\mathbf{k}_n - b) \cong \frac{c}{2bBp_a}$$

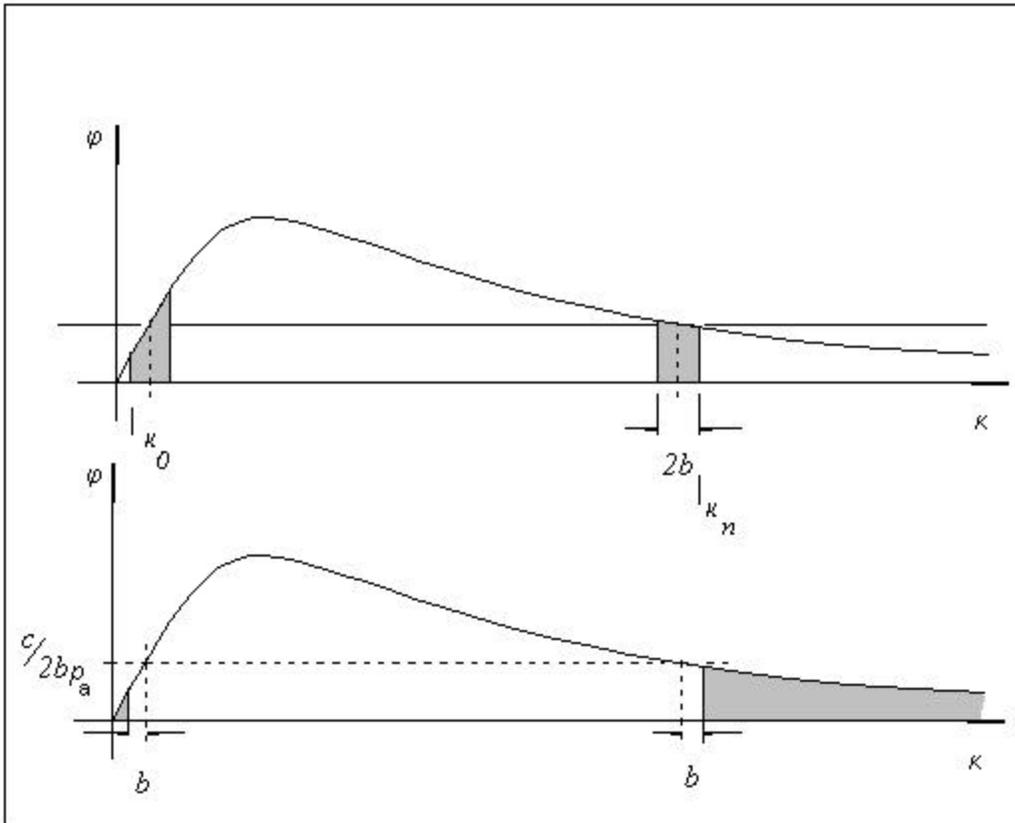
$$k_n \cong j^{-1} \left( \frac{c}{2bBp_a} \right) + b \quad (8)$$

De forma similar, obtemos para a emissora mais à esquerda

$$k_0 \cong j^{-1} \left( \frac{c}{2bBp_a} \right) - b \quad (9)$$

E os limites de audiência explorados pelas emissoras serão  $\hat{e}_0$  e  $\hat{e}_n$  (figura 5-b).

**Figura 5 – Exame dos limites inferior e superior alcançado por empresas de mídia em um mercado de livre entrada seqüencial**



Nesse caso, em suma, o número máximo de empresas que o mercado admite será dado por:

$$n = (k_n - k_0)/2b \quad (10)$$

Note-se, portanto, o seguinte paradoxo: pode haver situações em que o valor de  $\frac{c}{2bBp_a}$  seja mais elevado do que o maior valor da distribuição de audiência. Nesse caso, nenhuma emissora será capaz de operar sem déficit e o mercado não será explorável. Para viabilizar-se, a emissora deverá escolher uma tecnologia que lhe permita operar a custos fixos menores ou ampliar sua base de lares.

Um problema interessante diz respeito à estratégia de uma empresa quando enfrenta o problema de indisponibilidade de recursos para fazer frente a investimentos. Suponhamos que um mercado tenha duas empresas que entram seqüencialmente em competição pela audiência,

podendo decidir sobre o tipo de programa a veicular e o nível de custo variável a adotar. A empresa 1, incumbida, tem amplo acesso a crédito, a empresa 2, entrante, por outro lado, não tem acesso a crédito.

O jogo se estabelece então, nas seguintes bases: se a empresa 1 quiser impedir a empresa 2 de entrar no mercado, irá investir em custos eletivos até que a empresa 2 não logre satisfazer (8) ou (9). No entanto, poderá incorrer em uma redução do lucro, pois  $b_1 > b_2$  e estará atendendo a um público que usualmente não atenderia. Caso deixe a empresa 2 operar, a estratégia desta última poderá ser a de capturar espectadores de 1 ou não, dependendo de  $b_2$ .

O problema da entrada no mercado de uma empresa com maior crédito coloca-se de forma diferente: esta irá escolher sua melhor alocação, satisfazendo (5). As empresas incumbidas, então, serão forçadas a reverer suas posições, afastando-se do ponto em que se situavam.

Outro interessante problema é o da criação de hábitos e dependência, que pode ser explicado na medida em que parte do aprendizado da linguagem da mídia ocorre na medida em que o espectador observa, sendo esse processo, em parte, intuitivo e, em parte, aprendido, no sentido de que a observação continuada de um determinado tipo de construção “acostuma” os sentidos do espectador e este elabora um padrão a partir do qual interpreta o que vê. O espectador, em conseqüência, tem uma preferência condicionada pela repetição de padrões e busca satisfazer-se assistindo programas que os reproduzam<sup>4</sup>. O custo de troca de canal, que tende a fazer com que o espectador se fixe em um programa, e a fidelização, que leva o espectador a acompanhar um programa periodicamente, ainda que um programa de tipo muito próximo seja oferecido por uma empresa concorrente, acentuam essa característica.

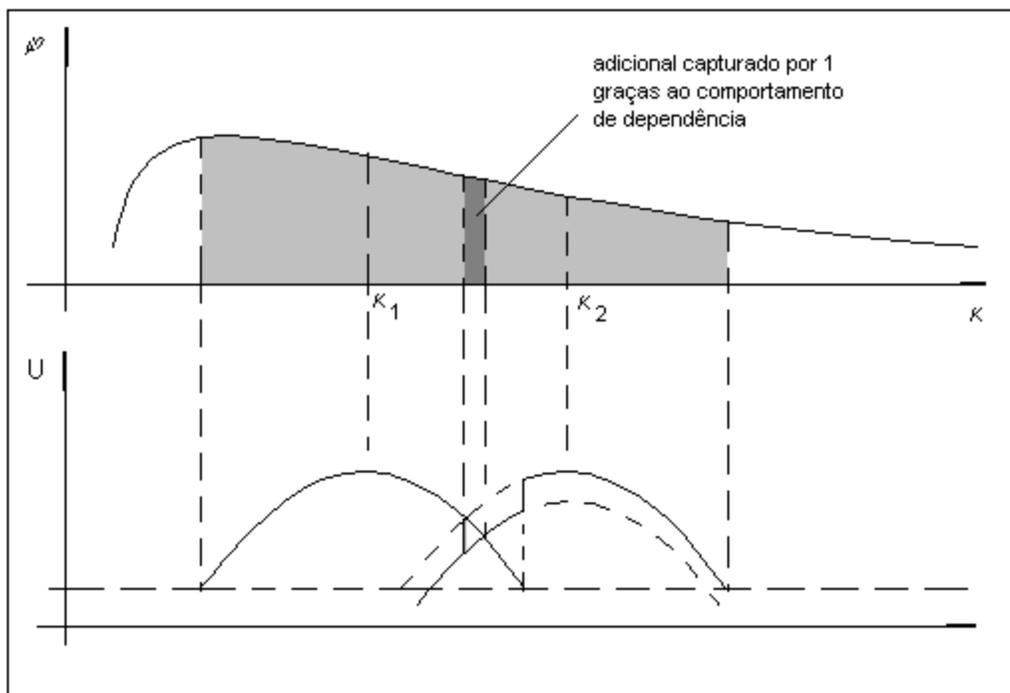
Esses hábitos configuram barreiras à entrada no mercado e podem ser modelados como uma perda subtraída da utilidade da programação de uma empresa entrante para aqueles que já são espectadores do veículo dominante (figura 6). Outras barreiras são os contratos das empresas com artistas, técnicos ou produtores, o domínio de tecnologia de produção e distribuição, a infra-estrutura de produção amealhada por empresas há mais tempo no mercado e os dispositivos legais e regulatórios. Nesses casos, o acesso ao crédito é crucial, pois a ruptura dessas barreiras implica num investimento em modernização, para concorrer em igualdade de condições técnicas, num investimento em capital humano, na captura de artistas de renome e num custo de publicidade para informar o espectador, amortizando os custos de troca.

As considerações que ora induzimos a partir do modelo serão aplicadas a seguir no exame das implicações da Emenda Constitucional nº 36, de 2002. No entanto, é interessante conhecer as motivações que levaram à negociação desse texto.

---

<sup>4</sup> A palavra escrita tem um elemento estrutural básico, o fonema, e um conjunto de regras gramaticais que formalizam sua organização e que são aprendidas no processo de alfabetização e no estudo do idioma. Já no caso de um programa audiovisual, há várias fluxos contínuos e paralelos de conteúdo (imagem, trilha sonora, trilha incidental, textos e diálogos) que não têm um elemento estrutural básico identificável. O audiovisual constitui, nesse sentido, uma linguagem, mas não um idioma. O espectador de um filme ou de uma outra peça audiovisual não dispõe, então, de um conjunto de regras formais que estruturam a obra, como é o caso de um texto. Ao assistir à obra, ele estrutura um arcabouço na medida em que observa, sendo esse processo, em parte, intuitivo e, em parte, aprendido, no sentido de que a observação continuada de um determinado tipo de construção “acostuma” os sentidos do espectador e este elabora um padrão a partir do qual interpreta o que vê. Assim, por exemplo, para um espectador do início do século XX, um filme contemporâneo poderia parecer caótico e destituído de nexos, pois ele não teria o hábito de interpretar cortes, tomadas, planos ou efeitos hoje amplamente utilizados. Essa formação de hábitos também ocorre, em menor grau, com o estilo na linguagem escrita. Por tal motivo, o espectador ou leitor cria preferências com características de dependência, rejeitando manifestações que contrariem seus hábitos e buscando compulsivamente a repetição de padrões.

**Figura 6 – Efeito do comportamento de dependência**



### **3 Motivação das empresas de mídia para apoiar a emenda constitucional: a criação de mecanismos de captação de recursos**

Ao modificar as regras vigentes para a composição do capital social das empresas jornalísticas e de radiodifusão, a emenda criou novos mecanismos de captação de recursos para as empresas do setor. A importância dessa medida está associada à difícil situação financeira vivida, hoje, pelas empresas brasileiras de mídia. Essas dificuldades podem ser rastreadas aos efeitos do Plano Real.

Os jornais e emissoras elevaram seus custos operacionais na década de noventa, fazendo investimentos que foram criticados inclusive na própria imprensa. O jornalista Mino Carta, por exemplo, escreveu:

*“A culpa (...) é, também, dos próprios grandes grupos da mídia deste nosso pobre País paupérrimo. Eles têm manias de grandeza. Copiaram, para variar, o riquíssimo modelo americano. Gastaram a rodo. Tivemos tevê em cores antes de muitos países do chamado Primeiro Mundo. Até os jornais da província imprimem em quadricromia, enquanto órgãos americanos e europeus, com imponentes tiragens e influência planetária, ainda estão ancorados no honesto e elegante preto-e-branco.”<sup>5</sup>*

As razões desses investimentos não são difíceis de intuir. Em primeiro lugar, estes estão associados ao gosto do público. A empresa de mídia precisa posicionar-se de modo a maximizar a audiência atendida (ou, no caso dos jornais, o número de leitores), o que implica em atender o “gosto médio”. Se o gosto dos brasileiros demanda cores, eles as terão. Além disso, as empresas são estimuladas a investir sempre que houver uma elevação da renda da audiência ou da remuneração da publicidade, como ilustram as expressões (2) e (4). E isto ocorreu nos primeiros anos do Plano Real.

<sup>5</sup> Mino Carta. “As cigarras da mídia nativa”. Revista Carta Capital. 8(167):20. 28 de novembro de 2001.

Agregue-se que a valorização do real durante a estabilização deprimiu o preço interno do papel importado e de equipamentos em geral, estimulando as empresas a investir em infraestrutura. A diferença entre a taxa de juros interna e a taxa no exterior, enfim, levou-as a procurar empréstimos junto a bancos norte-americanos.

As empresas de mídia não foram, em suma, vítimas de uma irresponsável pretensão ou mania de grandeza. Apenas realizaram investimentos dentro de uma lógica econômica. A mudança de rumos da política econômica, porém, deixou-as ao relento.

Os motivos das dificuldades financeiras dos grupos de mídia estão relacionados com a súbita desvalorização do real. Estes viram sua dívida, denominada em moeda estrangeira, multiplicar-se rapidamente. E com a recessão de 1998-1999 e de 2001, as receitas de publicidade caíram. Só a queda de 2000 para 2001 foi de 8%. As Organizações Globo, maior grupo de mídia brasileiro, encontram-se em dificuldades financeiras desde então, em especial pelo fraco desempenho da Globocabo. Outros grupos de mídia encontram-se igualmente em dificuldades, realizando reestruturações e demissões<sup>6</sup>.

Nesse contexto, as empresas do setor teriam necessidade de obter recursos, seja para sanear as suas combalidas finanças, seja para realizar investimentos e alcançar faixas mais amplas do público. A visão dos empresários do setor é de que a obrigação de se manter as empresas nas mãos de pessoas físicas impede que se possa obter aportes de capital pela alienação do capital social. A única solução de mercado disponível seria então o empréstimo, sujeitando a empresa a pagar juros, hoje muito elevados.

A emenda constitucional permitirá que pessoas jurídicas possam tornar-se sócias de empresas de comunicação, desde que 70% do capital social permaneça, direta ou indiretamente, nas mãos de brasileiros. Isto abre um espaço para a participação do capital estrangeiro. Para tal, há uma restrição de presença física no País, na forma de uma subsidiária constituída sob as leis brasileiras para participar da empresa de comunicação, e uma limitação da participação estrangeira a 30% do capital total e votante. Na prática, essas restrições implicarão em que a participação nessas empresas deva ser nominativa e tenha de ser negociada no País.

#### **4 Efeitos na programação veiculada: o que pode ser esperado**

Uma das polêmicas criadas durante a discussão da Emenda Constitucional nº 36 relacionou-se com os efeitos das mudanças sobre a organização do mercado. Evidências anedóticas apontadas por vários autores (Bagdikian (1993), Picard (1996), Ozanich e Wirth (1998), Bayma (2001)) e pela imprensa sugerem uma acentuada tendência do setor à oligopolização e à formação de conglomerados. Além disso, se examinarmos o problema da entrada no mercado, já discutido na seção 3 deste artigo, veremos que um novo entrante com ampla capacidade financeira, ou uma empresa já em operação “turbinada” com capital estrangeiro podem rapidamente ocupar uma posição privilegiada se os demais *players* sofrerem restrições, tais como as que hoje enfrentam em virtude do seu grau de endividamento e das

---

<sup>6</sup> Informações de mercado dão conta que as Organizações Globo têm uma dívida acumulada de R\$ 2,5 bilhões, para uma receita bruta anual de R\$ 3 bilhões. Só o prejuízo acumulado da Globocabo superou os R\$ 700 milhões em 2001. Entre outros, o grupo Abril (receita de R\$ 1,1 bilhão, cerca de 8.000 funcionários) anunciou 700 demissões, a Gazeta Mercantil, 400 funcionários, os jornais O Estado de São Paulo e Folha de São Paulo, cerca de 50 demissões. A circulação de revistas caiu 5,4% entre maio de 2000 e junho de 2001 (“A mídia se entrega”. Revista Carta Capital 8(167):28-33. 28/11/2001). A Globopar tem, em 2003, uma das maiores dívidas em reestruturação no país, no valor de cerca de US\$ 1,1 bilhão em 2003, declarada vencida em novembro de 2002. Segundo analistas, a geração de caixa da empresa no ano de 2002 foi de R\$ 250 milhões, o que “não dá para pagar nem os juros” (“Globopar faz proposta inicial para credores”, *Folha de São Paulo*, 13/7/2003, pag. B-3).

dificuldades para viabilizar a participação de outras empresas em seu capital social<sup>7</sup>. Este seria um fator de concentração do mercado.

Os efeitos dessas mudanças sobre a programação veiculada e, em especial, sobre a preservação da língua nacional e da cultura brasileira, não serão cosméticos. O tema reveste-se de grande polêmica por existir um consenso de que os valores culturais, em especial a adoção do idioma português, estejam na base da percepção de nação em nosso País e que minar esses valores fragilizaria a unidade nacional.

As mudanças poderão ocorrer em três linhas distintas: em primeiro lugar, a incorporação da mídia a grupos empresariais poderá resultar no alinhamento da notícia veiculada aos interesses particulares desses grupos; em segundo lugar, a associação ao capital estrangeiro poderá resultar em novos perfis da programação, por razões de lucratividade global desses grupos, em detrimento da cultura e da produção nacionais; enfim, por meio de publicidade cruzada ou repetição de conteúdo, novos hábitos de consumo poderiam ser introduzidos na audiência, reduzindo sua preferência por conteúdo nacional. Vamos examinar brevemente essas três proposições.

A primeira proposição está amplamente documentada por vários autores, em especial por Bagdikian (1993), com amplas evidências anedóticas. No entanto, o seu exame pormenorizado demandaria o desenvolvimento de um modelo de relacionamento entre empresas de mídia, grupos controladores e Estado, o que escapa aos objetivos deste artigo.

Em relação à segunda proposição, considere o caso de um produtor que dispõe de vários mercados (“janelas”, de onde a denominação *windowing*) nos quais pode colocar seu programa. Nesse caso, o seu problema toma a forma:

$$\max_{\mathbf{k}, \mathbf{n}, p_{prod}^j} \pi_{prod} = \sum_{j=1}^J [p_{prod}^j A^j(\mathbf{k}, \mathbf{n}) - c_{prod}^j] - CF_{prod} - \mathbf{n}$$

onde  $\pi_{prod}$  é o lucro do produtor,  $p_{prod}^j$  é o preço do direito de veiculação de programa,  $c_{prod}^j$  é o custo do produtor para adaptar o programa para a janela  $j$ , o que inclui, sobretudo, a reformatação do programa,  $CF_{prod}$  é o custo fixo de produção, o que inclui gastos com instalações, equipamentos, equipe técnica, administração e pagamento de direitos autorais conexos, entre outros,  $A^j(\kappa, v)$  é a audiência do programa na janela  $j$ , onde  $\kappa$  é o posicionamento do programa em termos de conteúdo e  $v$  é o montante aplicado em recursos eletivos pelo produtor, que nesse caso é quem decide o posicionamento da qualidade de conteúdo.

Não há concorrência no espaço de programas. A decisão do produtor limita-se, portanto, a escolher o posicionamento do programa  $\kappa$  e o montante a ser aplicado em gastos eletivos  $v$ . Nesse caso, as condições de primeira ordem do problema serão

<sup>7</sup> Na verdade, isto aconteceu no passado, no mercado brasileiro. Entre 1962 e 1967 a Rede Globo recebeu aportes de capital e de tecnologia do grupo norte-americano Time-Life, graças aos quais teria obtido uma vantagem relativa que lhe permitiu elevar a qualidade do *packaging* de sua programação, posicionando-se em cinco anos como virtual monopolista no setor (Caparelli, Sérgio (1982). Televisão e Capitalismo no Brasil. Porto Alegre, RS: LP&M. pp. 24-30). Em 1966, a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados que investigou os contratos da Rede Globo com o grupo Time-Life concluiu que estes estariam ferindo o art. 160 da Constituição então em vigor, pois permitiam que a empresa estrangeira participasse da orientação intelectual e administrativa da concessionária de canais de televisão no Brasil (Câmara dos Deputados. Projeto de Resolução nº 190, de 1966, que "aprova as conclusões da CPI para apurar os fatos relacionados com a organização Rádio TV e Jornal 'O Globo' com as empresas estrangeiras dirigentes das revistas 'Time' e 'Life' ". DCN, 12/1/67, nº 6, supl. B, p.6.). Posteriormente, o Consultor-Geral da República, em parecer aprovado pelo Presidente da República, discordou da interpretação da CPI e tal decisão foi revista (Consultoria-Geral da República. Parecer nº 490-H, de 8 de março de 1967. Assunto: "os contratos celebrados entre TV Globo Ltda. e Time-Life não violaram as disposições vigentes à sua feitura. Reconsideração que se impõe").

$$\frac{\partial p_{prod}}{\partial k} = 0$$

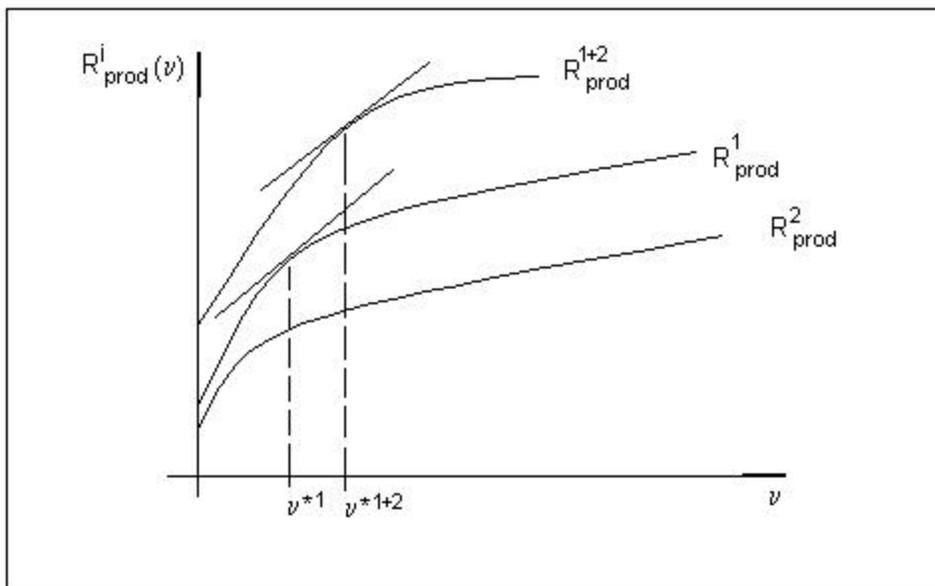
$$\frac{\partial (p_{prod}^j \cdot A^j/k)}{\partial k} = 0 \quad (11)$$

$$\frac{\partial p_{prod}}{\partial n} = 0$$

$$\frac{\partial (p_{prod}^j \cdot A^j/n)}{\partial n} = 1 \quad (12)$$

A primeira expressão sugere que o produtor, conhecidos os veículos em que irá posicionar o programa, irá escolher um posicionamento que maximize a audiência conjunta, ponderada pelos preços que é capaz de impor (ou que toma) em cada um dos mídia. Na prática, porém, não é isto que ocorre. De fato, como na realidade existe competição pelo público entre janelas, o produtor ajusta o posicionamento  $\kappa$  para atender a janela em que pode cobrar o mais elevado preço unitário. Dirige, então, a produção a essa janela. A seguir, vai adaptando o programa, sucessivamente, a janelas em que o preço seja progressivamente mais baixo e arca com os custos de adaptação a cada nova janela explorada<sup>8</sup>. Trata-se, portanto, de uma estratégia de discriminação de preços de terceiro grau: o produtor divide o mercado em J grupos de consumidores e oferece a cada grupo um preço diferenciado. O seqüenciamento das janelas é uma forma de garantir que o consumidor que possa fazer parte de várias instâncias de consumo venha a ser atendido por aquela em que pagará o preço mais elevado que está disposto a pagar.

**Figura 7 – Custo eletivo ótimo para duas janelas**



Quanto à segunda expressão, a sua descrição gráfica será mais esclarecedora. Supondo um produtor que esteja disposto a explorar duas janelas, se mostrarmos graficamente as curvas de receita  $R_{prod}$  em função dos gastos eletivos obteremos a forma de  $R(v)$  como uma função

<sup>8</sup> Um exemplo prático é o da produção de um musical norte-americano: a primeira janela explorada é o da exibição em teatros nas capitais, cujo preço situa-se entre US\$ 60 e 90. A seguir, faz-se uma turnê, que implica em custos de adaptação de cenários, iluminação, movimentos de cena e outros aspectos da produção, e em custos de traslado, manutenção, contratos e outros custos de intermediação. Uma terceira janela é a gravação e venda da peça em DVD e da trilha sonora em CD, que rende cerca de US\$ 15 a 30 por cópia. A adaptação da peça ao cinema e a produção do filme alcança um público disposto a pagar, nas salas de cinema, US\$ 10 a 15 por uma entrada. A janela seguinte é o lançamento do filme no mercado internacional. A seguir, a sua edição em DVD e CD. Só então o filme irá para a televisão, sendo a veiculação *pay-per-view* uma primeira janela, a US\$ 5 a 7 por evento, sucedida pela veiculação em canais *premium*, depois na televisão aberta em horário nobre e, finalmente, pela liberação para horários alternativos (Owen e Wildman, 1992: 30).

não negativa, crescente em  $v$  e côncava, similar à admitida por Owen e Wildman (1992) (figura 7). É fácil constatar que, ao agregarmos uma janela, o produtor estará disposto a elevar os seus gastos eletivos.

O *windowing* não é apenas uma estratégia de discriminação de preços. Assegura, também, uma vantagem comparativa ao produtor que dispõe de um mercado maior para explorar como primeira janela, a exemplo da indústria cinematográfica e de telecine norte-americana. Nesse caso, este pode arcar com elevados custos eletivos, posicionando o programa em um nível de qualidade de acabamento muito elevado, criando assim um forte diferencial em relação aos potenciais concorrentes. A existência de janelas adicionais a explorar no mercado internacional permite a tais produtores elevar ainda mais seus custos, o que se reflete nos altos orçamentos de produção, privilegiando a tecnologia de ponta e a contratação de “estrelas” de primeira grandeza. Como o espectador norte-americano tem um forte viés favorável ao idioma inglês e à linguagem e recursos do cinema hollywoodiano, resistindo à dublagem e a temas ou abordagens diferenciados, é difícil para produtores estrangeiros, com uma bagagem cultural diferente e sem os mesmos orçamentos a seu dispor, explorar o mercado interno dos Estados Unidos (Owen e Wildman, 1992: 49-51). Isto resulta num pressuposto conhecido como a “lei de ferro do domínio de Hollywood”, de que a liberalização de qualquer mercado irá invariavelmente resultar numa avalanche de produtos culturais importados, asfixiando a produção local (Noam, 1991: 11-27). Descontado o caráter alarmista da previsão, há que se admitir que o sócio estrangeiro desejará colocar seus produtos na emissora brasileira e poderá fazê-lo a um preço vantajoso, pois conta com o diferencial das janelas já exploradas. A maior incidência de programas estrangeiros sugere que a diversidade de conteúdo e o nível de emprego no País venham a ser prejudicados.

A terceira proposição, enfim, já foi brevemente comentada na seção 3 deste trabalho. O aprendizado da linguagem da mídia ocorre na medida em que o espectador consome programas e a observação continuada de um determinado tipo de construção “acostuma” os sentidos do espectador e este elabora um padrão a partir do qual interpreta o que vê. O espectador, em conseqüência, tem uma preferência condicionada pela repetição de padrões e busca satisfazer-se assistindo programas que os reproduzam. A publicidade cruzada entre veículos distintos de um mesmo grupo ou a repetição sistemática de conteúdo podem então induzir novos hábitos de consumo na audiência, reduzindo sua preferência por conteúdo nacional. Tal estratégia suportaria uma elevação na incidência de programação estrangeira na mídia brasileira, associada à participação do capital estrangeiro.

## 5 Conclusões

A Emenda Constitucional nº 36 abriu uma oportunidade para que empresas de mídia brasileiras possam ajustar suas contas pelo aporte de recursos de novos acionistas, recuperando assim a saúde financeira comprometida pelos sucessivos episódios de instabilidade macroeconômica na última década. Porém, tais mudanças poderão resultar numa redefinição da participação de mercado dos grupos hoje predominantes e numa modificação do caráter da programação veiculada.

Este trabalho procurou examinar algumas implicações dessas mudanças, por meio da aplicação de um modelo de competição entre firmas de mídia resultante de decisões de posicionamento em termos da qualidade do conteúdo veiculado. As conclusões sugerem que uma maior concentração de mercado e um empobrecimento da programação veiculada poderão vir a ocorrer. A incorporação da mídia a grupos empresariais poderá resultar no alinhamento da notícia veiculada aos interesses particulares desses grupos, a associação ao capital estrangeiro poderá resultar em novos perfis da programação, por razões de lucratividade global desses

grupos, em detrimento da cultura e da produção nacionais, e novos hábitos de consumo poderiam ser introduzidos na audiência, reduzindo sua preferência por conteúdo nacional

Essas transformações redundarão em mudanças no mercado de trabalho do setor. Embora este não seja o foco do trabalho, os resultados sugerem que a parcela de produtos acabados oriundos do exterior venha a elevar-se, reduzindo as oportunidades de emprego doméstico. Mais do que diferenças de produtividade ou de tecnologia, seria determinante para tal a existência de mercados de maior envergadura anteriormente explorados pelos produtores de conteúdo, numa estratégia de *windowing*.

O escasso sucesso dos grupos empresariais brasileiros em atrair novos sócios, porém, sugere que as restrições impostas na redação da Emenda Constitucional, bem como a discussão de outras leis restritivas, com incentivos à produção regional e independente, estejam desestimulando o investimento externo.

Talvez a principal restrição para a participação do capital estrangeiro resulte, porém, da exigência de que a responsabilidade editorial e as atividades de seleção e direção da programação veiculada sejam privativas de brasileiros. Esse mecanismo dificulta a nomeação pelo acionista estrangeiro de executivos nas empresas de mídia, tornando mais complexa a formulação de uma estratégia de operação e o ajuste da programação veiculada. Tais dificuldades serão determinantes para a construção de mecanismos que viabilizem de outra forma algum controle sobre a empresa brasileira.

O trabalho não esgota de forma alguma essa questão, que tem desdobramentos sobre as relações entre imprensa e o governo, sobre a liberdade de expressão e a diversidade de enfoques em relação a matéria polêmica, e sobre o poder de agenda de empresas, entidades não governamentais e o Estado, preocupações relevantes para muitos teóricos da comunicação.

Buscou-se aplicar um ferramental de economia de mídia ao problema examinado, suprimindo uma lacuna hoje existente na literatura de comunicação social. Tal como em outras disciplinas das áreas sociais, a comunicação e os estudos culturais começaram, nos últimos anos, a explorar esse ferramental, que pode ser eficaz no tratamento de problemas muito diversificados. Em vista do caráter ainda preliminar desse estudo, porém, vários aperfeiçoamentos poderão ser introduzidos. Entre outros, um tratamento dos riscos em que incorrem os vários *players* no setor, uma melhor abordagem no estudo de contratos entre estes e uma adequada análise quantitativa irão, por certo, resultar em contribuições relevantes.

## Referências bibliográficas

ALBARRAN, Alan B. e Terry MOELLINGER (2002). "The top six communication industry firms: structure, performance and strategy". In: PICARD, Robert G. (org.). Media Firms: Structures, Operations, and Performance. Mahwah, NJ (EUA): Lawrence Erlbaum Associates.

AKSOY, Asu e Kevin Robins (1992). "Hollywood for the 21<sup>st</sup> century: global competition for critical mass in image markets". *Cambridge Journal of Economics*, 16:1-22. BARRON, Jerome A. (2000). "Structural regulation of the media and the diversity rationale". *Federal Communications Law Journal*, 52: 555-560.

BAGDIKIAN, Ben H. (1993). O Monopólio da Mídia. São Paulo: Página Aberta/Scritta.

BAYMA, Israel F. (2001). "Dados sobre concentração da propriedade dos meios de comunicação e o coronelismo eletrônico no Brasil". Brasília: Partido dos Trabalhadores. *Mimeo*.

- BEEBE, Jack H. (1977). "Institutional structure and program choices in television markets". *Quarterly Journal of Economics*, 91: 15-37.
- BERRY, Steven T. e Joel WALDFOGEL (1999-1). "Public radio in the US: does it correct market failure or cannibalize commercial stations?". *Journal of Public Economics*, 71: 189-211.
- BERRY, Steven T. e Joel WALDFOGEL (1999-2). "Free entry and social inefficiency in radio broadcasting". *Rand Journal of Economics*, 30 (3): 397-420.
- CAVE, Martin (1997). "Regulating digital television in a convergent world". *Telecommunications Policy*, 21 (7): 575-596.
- CHAE, Suchan e Daniel FLORES (2002). "Allocation of programs between broadcast and pay television". Department of Economics working paper. Houston (TX), EUA: Rice University. *mimeo*.
- CHAN-OLMSTED, Sylvia e Jack C. C. LI. "Strategic competition in the multichannel video programming market: an intraindustry strategic group study of cable programming networks". *Journal of Media Economics*, 15 (3): 153-174.
- CHAUDHRI, Vivek (1998). "Pricing and efficiency of a circulation industry: the case of newspapers". *Information Economics and Policy*, 10 (1): 59-76.
- CHIPTY, Tasneem (2001). "Vertical integration, market foreclosure, and consumer welfare in the cable television industry". *American Economic Review*, 91 (3): 428-453.
- COWIE, Campbell e George YARROW (1997). "The wholesale pay TV market in the UK: an economic analysis of the 1996 OFT review". *Telecommunications Policy*, 21 (7): 635-648.
- DANAHER, Peter J. e Donald F. MAWHINNEY (2001). "Optimizing television program schedules using choice modelling". *Journal of Marketing Research*, 38: 298-312.
- FRANK, Ronald E., James C. BECKNELL e James D. CLOKEY (1971). "Television program types". *Journal of Marketing Research*, 8: 204-211.
- GALPERIN, Hernan e François BAR (2002). "The regulation of interactive television in the United States and the European Union". *Federal Communications Law Journal*, 55: 61-84.
- GANS, Herbert J. (1999). Popular Culture and High Culture: an Analysis and Evaluation of Taste. Nova York (NY), EUA: Basic Books (edição revisada e atualizada).
- GENSCH, Dennis e Paul SHAMAN (1980). "Models of competitive television ratings". *Journal of Marketing Research*, 17: 307-315.
- HOFFMANN-RIEM, Wolfgang (1996). Regulating Media. Nova York (NY), EUA: Guilford.
- HOTELLING, Harold (1929). "Stability in competition". *Economic Journal*, 39: 41-57.
- MIRANDA, Darcy A. (1994). Comentários à Lei de Imprensa. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2ª ed.
- NOAM, Eli M. (1991). Television in Europe. Oxford, GB: Oxford University Press.
- OWEN, Bruce e Michael SPENCE (1977). "Television programming, monopolistic competition, and welfare". *Quarterly Journal of Economics*, 91: 103-126.
- OWEN, Bruce M. e Steven S. WILDMAN (1992). Video Economics. Cambridge (MA), EUA: Harvard University Press.
- OZANICH, Gary W. e Michael O. WIRTH (1998). "Mergers and acquisitions: a communications industry overview". In: ALXANDER, Alison, James OWERS e Rod CARVETH. Media Economics: Theory and Practice. Mahwah (NJ), EUA: Lawrence Erlbaum Associates. 2ª ed.

- PICARD, Robert G. (1996). "The rise and fall of communication empires". *The Journal of Media Economics*, 9 (4): 23-40.
- RUST, Roland T. (1985). "Selecting network television advertising schedules". *Journal of Business Research*, 13: 483-494.
- RUST, Roland T. e Naveen DONTU (1988). "A programming and positioning strategy for cable television networks". *Journal of Advertising*, 17: 6-13.
- SONNAC, Nathalie (2000). "Readers' attitudes toward press advertising: are they ad-lovers or ad-averse?". *The Journal of Media Economics*, 13 (4): 249-259.
- SPENCE, Michael (1976). "Product selection, fixed costs, and monopolistic competition". *Review of Economic Studies*, 43: 217-235.
- STAM, Robert (1985). "O telejornal e seu espectador". *Novos Estudos CEBRAP*, 13: 74-87.
- STEINER, Peter O. (1952) "Program patterns and preferences, and the workability of competition in radio broadcasting". *Quarterly Journal of Economics*, 66: 194-223.
- XAVIER, Patric e Dimitri YPSILANTI (1998). "Towards next generation regulation". *Telecommunications Policy*, 22 (8): 643-659.
- YOUNG, David P. T. (2000). "Modeling media markets: how important is market structure?". *The Journal of Media Economics*, 13 (1): 27-44.

*Artigo apresentado no XXXI Encontro Nacional de Economia – ANPEC 2003. Porto Seguro, 10 a 12 de dezembro de 2003*