

POLÍTICAS E INDÚSTRIAS CULTURAIS NA ERA DIGITAL: NOVOS DESAFIOS*

PEDRO JORGE BRAUMANN

*Professor da Escola Superior de Comunicação Social de Lisboa. Portugal.
Vice-Presidente do Centro de Investigação Media e Democracia (CIMDE)*

RESUMO

Novos desafios se podem colocar às políticas culturais na nova era digital e de desenvolvimento de um novo quadro económico caracterizado pela internacionalização e concentração. As indústrias culturais devem desempenhar um verdadeiro papel de mediador social e económico, contribuindo para criar uma nova estratégia de desenvolvimento cada vez mais «participada» pelos cidadãos que possa dar origem a um novo modelo de Sociedade e a novas políticas públicas.

O desenvolvimento dos media e das indústrias culturais na Europa a partir dos anos 90 do século passado têm sido marcado pela internacionalização, convergência tecnológica, surgimento de novos media, produtos culturais e serviços interactivos, conduzindo muitas vezes a um aumento da indecisão dos decisores políticos que controlam a regulamentação e dos próprios consumidores.

A internacionalização dos media e das indústrias culturais tem surgido ao nível tecnológico e económico. A digitalização colocou a voz e os vídeo serviços nas mesmas redes e permitiu o aparecimento de pacotes de novos serviços (telecomunicações e audiovisual) unificados, além de sistemas cada vez mais baratos. O desenvolvimento da televisão por satélite através do sistema DTH (Direct to home television), expansão das redes de televisão por cabo, para além da televisão digital terrestre (TDT), a que hoje se junta a IPTV ou mesmo a televisão para telemóveis, possibilitou o acesso de muitos dos lares e telespectadores europeus a um número elevado de canais, pelo menos 20 ou mais, assim como o advento novos serviços de telecomunicações interactivas.

Palavras-chave: Economia, Políticas e Cultura.

* Esta comunicação foi apresentada na 2.ª Sessão Plenária (Políticas e Indústrias Culturais na Era Digital) do IX Congresso IBERCOM, O Espaço Iberoamericano de Comunicação na Era Digital, Sevilha/Cádiz, 15 a 18 de Novembro de 2006.

Outro aspecto relevante é o de como garantir o acesso a determinado tipo de informação e a diversidade em termos de conteúdos. Não podemos também ignorar que há uma crescente *mercantilização* dos media e indústrias culturais e que essa tendência vai certamente crescer no futuro. É importante perceber que essa *mercantilização* e essa lógica cada vez mais económica podem conduzir em alguns casos – e tem conduzido – a um possível abuso de posição dominante que, inclusivamente, pode pôr em causa os próprios mecanismos da competição.

LISTA DE CONTEÚDOS DAS INDÚSTRIAS/PRODUTOS DOS MEDIA E NÃO MEDIA

Table I provides an illustrative list of entertainment and non-entertainment-related contents products.

O mais relevante é conseguir dinamizar os mercados e ter produção de conteúdos de qualidade que ao mesmo tempo, possibilitem quer um acesso diversificado aos conteúdos, quer a manutenção estável da situação económica e financeira das empresas.

O grande paradigma está entre o pluralismo e a competição. Estas são actualmente as duas faces da mesma moeda. Sabemos também que a competição económica existe e vai aumentar. Em termos das sociedades democráticas e dos sistemas democráticos europeus é importante perceber como vamos manter neste quadro uma lógica de pluralismo que seja consentânea com aquilo que aspiramos em termos de funcionamento da sociedade.

No referente às tipologias da concentração saliente-se as seguintes tendências fundamentais:

- Redução do número de empresas e aumento da sua dimensão –concepção, produção e difusão da escrita, do som e da imagem;
- O mercado de bens e serviços deve ficar limitada a um grupo reduzido de agentes do mercado que detém quotas elevadas de oferta e procura global –tendência para o oligopólio–;
- Dinamismo do Mercado e consequências na regulação.

Comentando a evolução de mercado anteriormente referida, saliente-se que temos claramente uma tendência para a redução do número de empresas. Isto é inevitável e é normal em termos da lógica evolutiva do mercado. De acordo com esta lógica, é mais importante preocuparmo-nos com um problema fundamental, o de como é que perante este quadro podemos encontrar formas e processos de regulação de mercado e de actuação política pública que evitem um determinado conjunto de «perigos».

Temos por outro lado diferentes tipos de mercados e uma das estruturas de mercado que existe é o oligopólio. Ora bem, o mercado oligopolista tende a ser predominante na área dos media assim como de algumas das outras indús-

TABLE 1. Illustrative list of media and non-media content industries/product

<i>Media and entertainment applications</i>	<i>Non-entertainment applications</i>	<i>Government</i>	<i>Network users</i>
Publishing (books, magazines, comics, etc.)	Industrial and visual design	Public sector information for commercial re-use	Web sites
Film/Motion pictures	Software design and development	Research & Science	Blogs and podcasting
Animation (animation characters and avatars)	Business and professional related content	Education	Virtual communities
Music	Advertising	Culture (e.g. Digital libraries)	Digital photos and video files
Broadcasting/Digital radio/Cable/Interactive TV and other interactive media	Fashion/design	Health	Art works
Software/Computer and video games	Architecture/professional services		
Gambling	Training and adult education		
Mobile content/Telematic and wireless services			

Source: OECD based on various government publications. The list of examples in the four content categories is illustrative and in no priority order. FONTE: OECD, Paris, 2006.

trias culturais e tem diferentes combinações e formas de funcionamento. Aliás, há casos em que, de facto, é muito importante a questão dos mecanismos de regulação mas noutros não tanto. Portanto, temos de ver mercado relevante a mercado relevante, ou seja caso a caso.

Mas o que está em causa, fundamentalmente, são os benefícios ou malefícios dos oligopólios, visto que são essas as estruturas predominantes hoje na forma concorrencial dos média e algumas das outras indústrias culturais. Por outro lado, há hoje um dinamismo de mercado para o qual é difícil evitar um determinado tipo de respostas –por exemplo o aparecimento do jornalismo *online* e de versões digitais dos jornais é hoje tendência forte na área do jornalismo e é bastante importante–, inclusive, para um acesso à informação mais generalizado; surgem assim lógicas distintas nas novas formas de fazer jornalismo, em que o mercado *online* apresenta aspectos não comparáveis ao mercado do jornalismo tradicional. Não temos um mercado homogéneo mas sim vários mercados segmentados, ou seja, diferentes mercados heterogéneos que, provavelmente, exigem formas de regulação e de controlo também diversificadas.

Saliente-se a importância da concentração vertical, horizontal e diagonal multimédia (crossing), que pode conduzir à existência de conglomerados, assim como concentração transnacional, ou seja, grupos que têm posições em vários países simultaneamente. Por outro lado e em termos da Oferta/Procura, convém também analisar, por exemplo no caso do jornalismo, a concentração editorial, a diversidade de conteúdos e preferência dos leitores/audiências, etc.

Entre os objectivos de interesse público, um autor como Doyle (2002) salienta que a grande questão é a compatibilização entre o pluralismo e salvaguarda da diversidade de conteúdos. Assim, quando nós olhamos para este tipo de interligação entre diversidade de conteúdos e pluralismo, verificamos que temos um conjunto relativamente vasto de variáveis que têm de ser consideradas, por exemplo: a evolução tecnológica, a política pública, o nível de inovação de produtos, de criação de novos produtos e a questão de evolução do mercado e diversidade de oferta, etc.

Portanto temos que analisar algumas variáveis diversificadas. É evidente que é possível ter um conjunto de preocupações que são habituais em termos de média, como por exemplo: as questões relacionadas com a protecção de menores, a qualidade jornalística, desenvolvimento da qualidade e diversidade de conteúdos, as questões culturais e linguísticas, a protecção do direito de acesso à informação, a defesa da unidade e identidade nacional, de valores culturais, de minorias, etc.

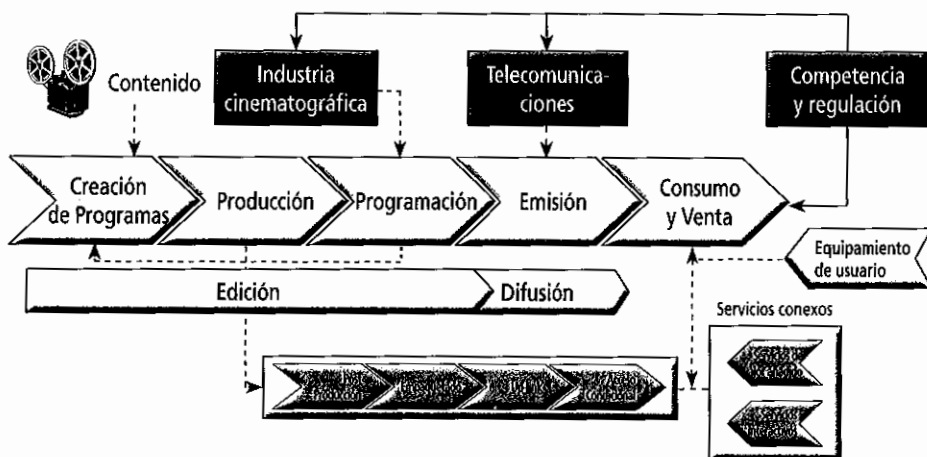
O que se desenvolve actualmente em termos dos média e indústrias culturais é fundamentalmente uma lógica de produção em termos de cadeia de valor, ou seja, o controlo das diferentes fases da cadeia de produção de valor em termos de conteúdos pode permitir por exemplo que a mesma notícia, total ou parcialmente, possa passar em diferentes meios de difusão. Não é isto que é hoje habitual, mas a lógica de cadeia de valor permite pensar que este tipo de situação será normal

no futuro; portanto a maneira como se tem que encarar a questão da concentração, em alguns aspectos, passa hoje cada vez mais, não pelo controlo individual de um conjunto de media mas sim pelo controlo da cadeia de valor.

Isto coloca-nos o problema da forma e do processo de convergência e em que diferentes meios será possível distribuir conteúdos. Só como pequeno exemplo, algumas áreas dos conteúdos informativos podem passar pelo jornalismo *online*, o teletexto na televisão ou até mesmo por uma mensagem no telemóvel, fazendo parte da mesma cadeia de valor com lógicas de distribuição multiplataforma.

A título de exemplo podemos analisar seguidamente a nova cadeia de valor do sector audiovisual.

CADEIA DE VALOR DO AUDIOVISUAL



Fonte: GAPTEL, 2005.

Com o desenvolvimento de uma economia global e da actual revolução digital, faz sentido discutir a concentração à luz dos novos desafios da convergência:

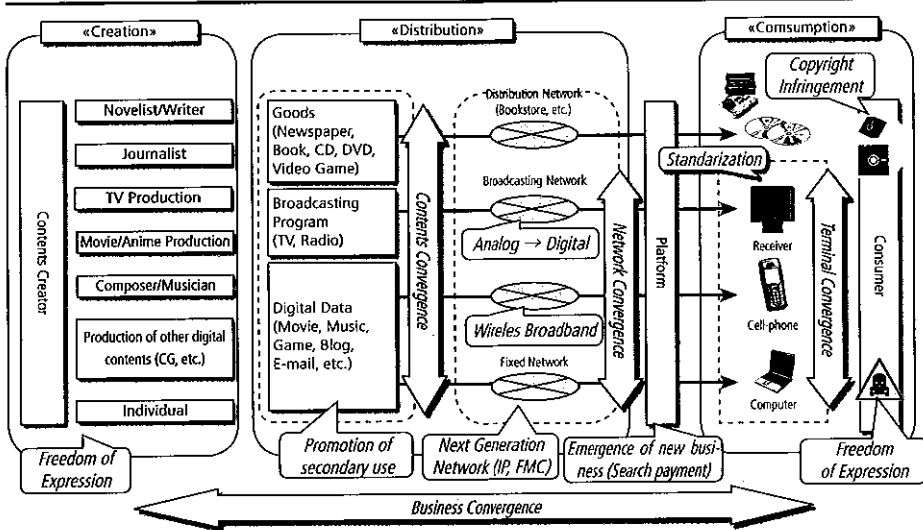
- Funcional (serviços híbridos) e Empresarial;
- Técnica, Económica e Jurídica;
- Canais de Distribuição (sistema comum digital em rede); e
- Na Forma dos Meios (texto, imagem e som).

Todavia o que nos interessa «proteger» em termos de regulação neste quadro de convergência e neste processo de transformação? Há um conjunto de aspectos que são relevantes proteger, como por exemplo a questão da propriedade intelectual. Podemos ainda destacar, em termos de necessidade de protecção: os consumidores e a privacidade, o mercado (oferta eficiente, qualidade de serviço, preços, etc.), normas e padrões e valores sociais e culturais.

EVOLUÇÃO DAS ESTRUTURAS DE MERCADO DAS TIC

6. Evolution of ITC market structure

MIC



Fonte: Kan'ichiro Aritomi (MIC, Japão), 2006.

Por um lado, há uma lógica de regulamentação industrial e mudanças tecnológicas profundas, o que não pode ser ignorado na forma e no processo de análise de mercados. Por outro lado, há um possível aproveitamento de vários aspectos económicos e financeiros, nomeadamente economias de escala, mas ao mesmo tempo existem fenómenos de concentração e internacionalização e também de globalização.

Temos uma tendência muito forte para fusões e alianças empresariais, criando-se específicos de dimensão sistémica, com estratégias financeiras, tentativas de rentabilização do investimento, aproveitamento de sinergias, controlo mais eficaz das empresas, tentativa mesmo por vezes de controlar o mercado, aumentando o seu poder de influência e a capacidade de aumentar os lucros. Portanto, estamos para além das economias de escala e das economias de dimensão. É assim necessário e fundamental perceber, para além das aparências, quais são algumas das mais importantes tendências actuais do mercado que levam a fusões e alianças empresariais e à constituição dos grandes aglomerados.

Os mercados não são estáticos, tendem a ser dinâmicos e a dinâmica leva a que o que hoje é uma posição dominante, e que pode provocar determinados tipos de distúrbios no mercado, possa não ser interpretável na mesma perspectiva e na mesma lógica no futuro.

A concentração permite, de facto, gerar algumas eficiências e benefícios para as empresas, mas é também importante encontrar formas de actuação pública

relativamente à qualidade e ao preço do produto que chega ao mercado, evitando prejudicar os próprios consumidores. Por outro lado, o desenvolvimento de novas tecnologias leva, naturalmente, a abrir a porta a uniões, aquisições, alianças estratégicas. Isto vai acontecer cada vez mais no futuro nos media e nas indústrias culturais e noutros sectores de actividade.

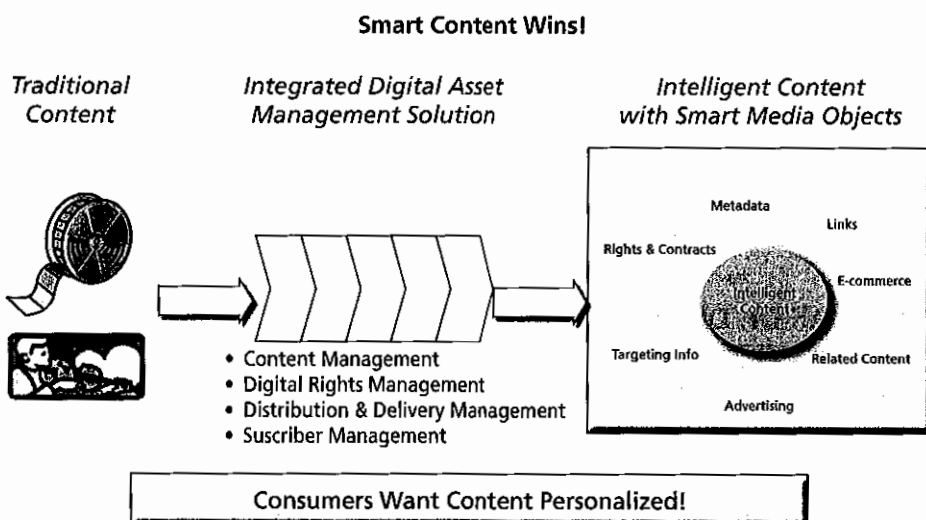
Assim a concentração pode gerar eficiências que permitem melhores produtos, mas também permitir que as grandes empresas obtenham vantagens excessivas com prejuízos eventualmente excessivos para os consumidores.

A lógica do mercado dos media e das indústrias culturais vai evoluir quer isso nos agrade ou não. Só há uma resposta possível à concentração, que é a de uma regulamentação forte, em que existam entidades reguladoras eficientes, capazes de se adaptar a mercados cada vez mais dinâmicos, respondendo da melhor forma, aos riscos relativamente elevados, de diminuição do pluralismo, o que poderá por em causa a evolução das nossas sociedades democráticas.

As indústrias culturais em geral têm sido defendidas como essenciais para a Europa. Programas especiais tentam preservar a língua e a identidade nacional, apesar dos próprios conceitos de cultura nacional e de serviço público terem mudado fortemente.

Os novos serviços multimédia e a Internet fizeram impor cada vez mais as leis do mercado e os desejos dos consumidores, em que a procura dos consumidores se dirige cada vez mais para produtos personalizados.

EVOLUÇÃO TECNOLÓGICA E NOVOS SERVIÇOS



As novas tecnologias interactivas têm um longo caminho a percorrer antes de haver uma estabilização do mercado e da nova regulamentação.

Segundo a perspectiva do GRETEL (2005) existem as seguintes dimensões fundamentais do audiovisual:

Dimensão social

- Serviços de interesse geral;
- Financiamento do Serviço público;
- Pluralismo cultural;
- Protecção de direitos básicos;
- Veracidade e neutralidade da informação;
- Melhoria educativa.

Dimensão do mercado

- Nível de competição.

Dimensão tecnológica e de negócio

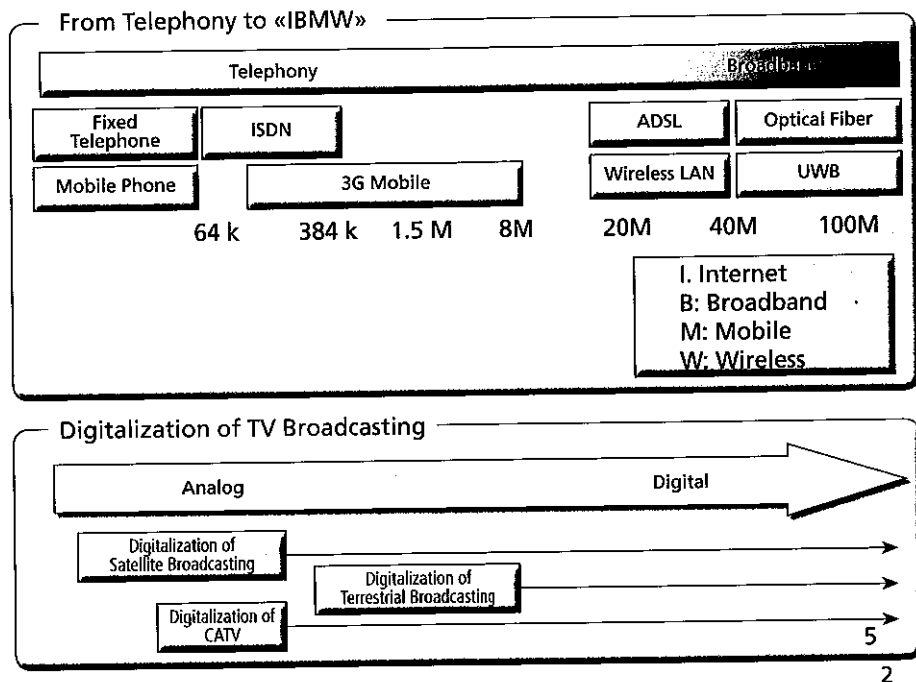
- TV convencional;
- TV digital;
- TV de alta definição;
- TV digital interactiva;
- Modelo em aberto;
- Modelo pago (conteúdos);
- Modelo convergente.

É vulgar encontrar argumentos económicos importantes para justificar a intervenção do Estado, tais como a existência de um monopólio natural ou existência de externalidades. Outro tipo de intervenções habituais consiste na protecção do direito de acesso à informação, na defesa da unidade e identidade nacional, de valores culturais, de minorias, etc.

SISTEMAS DE DISTRIBUIÇÃO DE CONTEÚDOS

Algumas questões merecem hoje uma reflexão mais aprofundada para perceber alguns dos principais aspectos da revolução técnica e económica, tais como:

- possíveis contribuições para o desenvolvimento da Sociedade da Informação e do Conhecimento;
- análise da estratégia dos diferentes Grupos *Multimédia*;



FONTE: Kan'ichiro Aritomi (MIC, Japão), 2006.

- a concorrência / complementaridade entre diferentes Plataformas de distribuição de Conteúdos e Serviços;
- análise das principais tendências de evolução tecnológica;
- possíveis modelos de negócios e desenvolvimento de serviços nas diferentes plataformas.

É difícil compatibilizar a dinamização dos mercados e o incremento da produção de conteúdos de qualidade, que simultaneamente satisfaçam as exigências de diversidade com multiplicidade de produtores em que o benefício privado não prejudique o interesse público e o pluralismo, garantindo um acesso diversificado aos conteúdos.

O Estado contemporâneo não pode estar só preocupado com as políticas culturais e sociais tradicionais, ou com a liberdade da comunicação, pelo que cada vez mais deverá assumir um papel fundamental no desenvolvimento das Novas Tecnologias da Informação e da Comunicação, contribuindo de forma mais eficaz para a construção de um novo *Projecto de Sociedade*.

Será assim conveniente aumentar a eficácia criando condições práticas para uma verdadeira convergência, integrando as competências do Estado nas seguintes áreas:

- Telecomunicações;
- Sociedade da Informação;
- Política audiovisual;
- Economia dos Meios de Comunicação;
- Indústria de Conteúdos;
- Será assim possível desenvolver de forma mais eficaz;
- Inovação;
- Inclusão social;
- Criatividade.

As actuais mudanças tecnológicas e económicas exigem hoje um *Novo Modelo de Regulação*, onde a regulação deve ser também um poderoso instrumento de uma nova política de desenvolvimento das Indústrias Culturais e da Sociedade da Informação e do Conhecimento.

Será assim possível a dinamização dos mercados e o incremento da produção de conteúdos de qualidade, que simultaneamente satisfaçam as exigências de diversidade, o pluralismo e os interesses das empresas no mercado.

O problema principal do período actual é compatibilizar o reencontro entre uma economia tradicional de bens culturais e de informação e uma nova infra-estrutura técnica, em transição entre dois sistemas muito diferentes: o fim das indústrias culturais de economias fechadas, com tecnologias específicas e regulações próprias, para entrar num *continuum* digital, que coloca problemas novos às instâncias de regulação, ao direito, aos organismos de normalização e às políticas públicas (Philippe Chantepie e Alain Le Diberder, 2005).

No campo internacional, nacional, e local na era das tecnologias e redes digitais é imperiosa e urgente uma reformulação profunda das políticas culturais e comunicativas (Enrique Bustamente, 2005).

As indústrias culturais devem desempenhar um verdadeiro papel de mediador social e económico, contribuindo para criar uma nova estratégia de desenvolvimento cada vez mais «participada» pelos cidadãos que possa dar origem a um novo modelo de Sociedade e a novas políticas públicas.

BIBLIOGRAFIA

- BALDWIN, Thomas F.; McVOY, D. Stevens e STENFIELD, Charles (1996): *Convergence-Integrate media, information and communication*, Sage Publications, USA.
- BANGEMANN, M. (1994): *Europe and the Global Information Society: Recommendations to the European Council*, U.E.
- BAPTISTE, Eric (Présidé) (2000): *L'infosphère: stratégies des médias et rôle de l'état*, Comisariat Général du Plan, La documentation Française, Paris.
- BENOIT, Hervé (1996): *La télévision numérique - MPEG-1, MPEG2 et les principes du système européen*, Dunod, Paris.

- BRAUMANN, Pedro Jorge (1986): *Inovação, Tecnologia e Desenvolvimento Regional*, CECL, Lisboa.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (1989): «Análise e Perspectivas do Mercado Audiovisual», *RCL*, nº 9 ('Televisão'), CECL, Lisboa.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (1995): «Economia do Audiovisual: o Público e o Privado», *RCL*, nº 21-22 ('Comunicação e Política'), CECL, Lisboa.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (1997): «Tecnologia, Economia e Globalização», Painel do Diálogo transatlântico: o processo de globalização e a revitalização de identidades culturais nas mega regiões, *IV Encontro Iberoamericano de Ciências da Comunicação-IBERCOM*, Santos, Brasil (publicado posteriormente pela *Revista Estudos de Sociologia*, FCL-UNESP, Araquara, São Paulo, Brasil, Ano 3, nº 6, 1999 e em versão espanhola no livro editado por MASTRINI, G. e BOLAÑO, C. [1999]: *Globalización y monopolios en la comunicación en América Latina*, Editorial Biblos, Buenos Aires, Argentina).
- BRAUMANN, Pedro Jorge (1998): «Políticas e Economia do Audiovisual em Portugal», *II Encontro Lusófono de Ciências da Comunicação*, Universidade Federal de Sergipe, Aracajú, Brasil.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (2000): «A televisão digital: tendências e perspectivas», *OBSERVATÓRIO*, Revista do OBERCOM – Observatorio da Comunicação, nº 1, Os media na era digital, Lisboa.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (2001): *Regulação e Convergência: Os Novos Paradigmas*, Seminário da APDC, Os Desafios da Regulação, Lisboa.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (2005): «Regulação, Auto-Regulação e Co-Regulação», *X Congresso Nacional de Radiodifusão*, Tagus Park, Oeiras.
- BRAUMANN, Pedro Jorge (2005): «Concentração dos media e os limites da autonomia do jornalismo no âmbito europeu», *XII Cursos Internacionais de Verão de Cascais*, Cascais.
- CHANTEPIE, Philippe e LE DIBERDER, Alain (2005): *Révolution numérique et industries culturelles*, La Decouverte, Paris, 2005.
- CLUZEL, Jean (1998): *L'avenir de l'audiovisuel à l'ère numérique*, Rapport Sénat, Paris.
- COUDERT, Brothers (1994): *An Overview and Analysis of the Legal and Regulatory Barriers to the Take-off of Multimedia Applications in Preparation for the Infrastructure Green Paper* (final report to the European Commission).
- DOYLE, Gillian (2002): *Understanding media economics*, Sage Publications, London, 2002.
- ECIJA (coord. Hugo Écija Bernal e Pilar Sánchez-Bleda) (2005): *Livro Branco del Audiovisual – Hacia una nueva política audiovisual*, Espanha.
- EUROMEDIA RESEARCH GROUP (1997): *The media in western Europe – The euromedia handbook* (2nd edition), Sage Publications, Great Britain.
- Grupo de Análisis y Prospectiva del Sector de las Telecomunicaciones (GAPTEL) (2005): *Televisión Digital*, Madrid.
- GLOBAL REPORT SERIES (1996): *Media Ownership and Control in the Age of Convergence*, International Institute of Communications.
- GRETEL (2005): *El Sector Audiovisual y su Evolución – La Televisión. Retos y Oportunidades*, Colégio Oficial de Ingenieros de Telecomunicación, Cátedra Coit en Regulación y Políticas Públicas et si Telecomunicación, UPM, Madrid.
- KAN'ICHIRO, Aritomi (2006): «Are digital media and Internet changing creative supply?», *The future of digital economy – Digital content creation, distribution and access*, Rome, Italy, 30-31 January 2006, OECD.
- MUSSO, Pierre (1994): «La télévision du futur – du sablier au réseau», in *MédiasPouvoirs*, I trimestre 1994, pp. 27-37.

- OECD (2006): *Digital broadband content-digital content strategies and policies*, Working party on the information economy, Directorate for science, technology and industry committee for information, computer and communication policy, Paris, 19-May-2006.
- OFCOM (2006): *Annual Plan 2006/07*, OFCOM, London, U.K.
- ROBILLARD, Serge (1995): «Television in Europe: regulatory bodies», *Media Monography* n° 19, The European Institut for the Media, published by John Libbey & Company Ltd, London.
- SCHWARTZ, T. e SATOLA, D. (2000): *Telecommunications Regulation Handbook*, World Bank Group, edited by Hank Intven McCarthy Tétrault.
- TAPLIN, Jonathan (2006): «True digital convergence», *The future of digital economy – Digital content creation, distribution and access*, Rome, Italy, 30-31 January, OECD.