

Novo “ecossistema” do audiovisual: desafios transnacionais e descompasso legal e institucional nas comunicações no Brasil

New audiovisual “ecosystem”: transnational challenges and legal and institutional delay in communications in Brazil

Nuevo “ecossistema” audiovisual: desafíos transnacionales y retraso legal e institucional en las comunicaciones en Brasil

Ana Beatriz Lemos da Costa

Universidade de Brasília | anabialesmos@gmail.com

Resumo: Após entrada e crescimento da oferta de serviços de *streaming* “over the top” (OTT) de audiovisual, que oferecem conteúdos pela internet, dadas, entre outros fatores, a hegemonia, a rapidez e a robustez de firmas internacionais atuando no setor, observam-se desafios e impasses regionais de ordem regulatória nos países. Considerando tal contexto, à luz da Economia Política da Comunicação (EPC), por meio de revisão bibliográfica e análise de dados, como relatórios setoriais e reportagens, este artigo analisa algumas características das plataformas digitais que as diferenciam de veículos tradicionais e suscitam barreiras à entrada, dada a concorrência no audiovisual. As considerações finais problematizam o permanente descompasso legal e institucional brasileiro no setor de comunicações, tendo em vista o histórico de omissão e ineficiência da regulação setorial vigente. Também suscita a tendência da autorregulação das empresas digitais frente a questionamentos sobre sua eficácia.

Palavras-chave: economia política da comunicação; regulação; comunicações; barreiras à entrada; OTT streaming de audiovisual.

Abstract: After the entry and growth of the offer of audiovisual “over the top” (OTT) streaming services, which offer content over the internet, given, among other factors, the hegemony, speed, and robustness of international companies operating in the sector, there are regional regulatory challenges and impasses in the countries. Considering this context, in the light of the Political Economy of Communication (EPC), through bibliographic review and data analysis, such as sectorial reports and reports, this article analyzes some characteristics of digital platforms that differentiate them from traditional vehicles and raise barriers at the entrance, given the competition in the audiovisual sector. The final considerations problematize the permanent Brazilian legal and institutional delay in the communications sector, in view of the history of omission and inefficiency of the current sectorial regulation. It also raises the tendency of digital companies to self-regulate in view of questions about their effectiveness.

Keywords: political economy of communication; regulation; communications; barriers to entry; OTT audiovisual streaming.

Resumen: Tras la entrada y crecimiento de la oferta de servicios audiovisuales de *streaming* “over the top” (OTT), que ofrecen contenidos a través de internet, dada, entre otros factores, la hegemonía, rapidez y solidez de las empresas internacionales que operan en el sector, existen desafíos regulatorios regionales e impasses en los países. Considerando este contexto, a la luz de la Economía Política de la Comunicación (EPC), a través de la revisión bibliográfica y el análisis de datos, como informes sectoriales, este artículo analiza algunas características de las plataformas digitales que las diferencian de los vehículos tradicionales y levantan barreras a la entrada, dada la competencia en el sector audiovisual. Las consideraciones finales problematizan el permanente retraso legal e institucional brasileño en el sector de las comunicaciones, frente a la historia de omisión e ineficacia de la actual regulación sectorial. También plantea la tendencia de autorregulación de las empresas digitales ante cuestionamientos sobre su efectividad.

Palabras clave: economía política de la comunicación; regulación; comunicaciones; barreras para entrar; streaming audiovisual OTT.

Introdução

Este artigo trata das mudanças vistas no audiovisual local e global, frente ao aumento da concorrência de serviços “*over the top*” (OTT) de *streaming* de vídeo, como Netflix, Globo Play, Amazon Prime, Apple TV, entre outros. Esses serviços, geralmente obtidos por meio de pagamento de assinatura, mas que também abrangem outros modelos de negócios e formas de financiamento, consistem em plataformas que ofertam conteúdos audiovisuais, como filmes, séries e documentários, vídeos sob demanda ou ao vivo, por meio de transmissão de dados da internet. A inovação consiste em que o usuário, para assistir ao conteúdo, não necessita “baixar” ou fazer o *download* do arquivo no dispositivo conectado. Esse dispositivo pode ser *smartphone*, *Smart TV*, *tablet* e *videogame* ou tecnologia denominada *chromecast*¹, que permite conectar aparelhos de TV tradicionais à internet. Também com esse recurso, pode-se utilizar das mesmas funções das antigas fitas de vídeo cassette, DVDs ou discos Blu-ray, como pausar, colocar legendas, avançar, retroceder ou alterar a velocidade de reprodução do vídeo.

Formados por grandes conglomerados de comunicações, cujas fusões fazem parte das mudanças por que passa o capitalismo desde os anos 1970, esses *players* atuam com rapidez em termos de tecnologia e robustez quanto ao capital, e tendem a um modo de autorregulação. Isso tem origem no modelo de regulação neoliberal, o qual defende, entre outras ideias, a não (ou a mínima) intervenção do Estado em assuntos privados. Esses e outros fatores contribuem para uma tendência à concentração do mercado de audiovisual.

Sendo assim, por meio da Economia Política da Comunicação (EPC), na vertente latino-americana, com base em autores como Bolaño (2000) e Brittos (2001) e em pesquisadores que seguem com contribuições da EPC aplicadas ao ambiente digital, como Barreto (2018), e com base em pesquisa bibliográfica e em análise de dados e de reportagens, o artigo discute algumas características das plataformas digitais que se constituem barreiras à entrada², em relação aos concorrentes, como os serviços de radiodifusão (televisão aberta) e de telecomunicações (televisão por assinatura), os quais são levados a buscar novas estratégias para fazer frente à concorrência dos novos serviços. Ao fim, apontam-se os desafios, em termos regulatórios, para os novos e tradicionais agentes em disputa, levando-se em conta peculiaridades da realidade brasileira no setor e a tendência de empresas de internet conformarem uma autorregulação, cuja eficácia também tem sido questionada.

Mudanças no audiovisual e emergência de plataformas digitais

Dadas as possibilidades que se apresentaram com a necessidade de isolamento social, em vista da pandemia de Covid-19, em 2020, setores como o de audiovisual por internet ganharam ainda mais relevância. Além disso, houve um incremento do uso da banda

¹ Aparelho que transforma qualquer aparelho de televisão que tenha uma entrada HDMI em uma *smartTV*. Permite reproduzir imagens, sons e vídeos de outros dispositivos, como celulares, computadores e videogames para a televisão, através da conexão à internet.

² “Barreiras à entrada”, segundo Possas (1987), é conceito que deriva da economia e se refere a elementos intrínsecos à formação de estruturas de mercado em forma de oligopólio. Por meio delas, as empresas líderes obtêm vantagens sobre as concorrentes, de forma que as demais têm dificuldades tanto de entrar em determinado mercado, quanto de alcançar a liderança.

de internet para tráfego de informações, seja para atividades de telemedicina, teletrabalho, práticas jornalísticas, educação, entretenimento a distância, entre outras atividades, além do incremento de novas práticas de consumo e de serviços por demanda e com entrega em domicílio. Todas essas possibilidades, abertas com a conexão à internet, expuseram, de um lado, a importância e a dependência de formas de comunicação, especialmente dos serviços de telecomunicações que fornecem acesso à internet, e, de outro, a precariedade de acesso de grande parte da população brasileira, uma vez que, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 21% dos domicílios brasileiros não possuem nenhum acesso à internet, e mesmo entre as pessoas com acesso há aquelas que não têm habilidades para lidar com as tecnologias (COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL, 2020).

Além do aumento do uso da internet para diversas atividades, ao passo que se expõe a necessidade de adoção de políticas públicas e de ações multisetoriais relativas ao ambiente digital, também são vistas mudanças em relação ao consumo de conteúdos por meio da internet. Segundo dados da pesquisa *Inside vídeo: a (re)descoberta*, realizada pela Kantar Ibope Mídia (2020, p. 8), entre as pessoas que acessam a internet no Brasil, a média de consumo de vídeos online gratuitos é de 80%. Já a média global de consumo de vídeos grátis pela rede é de 65%. Quanto ao consumo de vídeos em mídias sociais, no Brasil, a média é de 72%, contra 57% na média global. Já o consumo de serviços de vídeos por assinatura, que incluem as plataformas pagas como Globo Play, Netflix e Amazon Prime, é de 62% no Brasil e 50% na média mundial.

A mesma pesquisa revelou, que em 2018, o consumo de vídeo online era de 33%, passando para 50%, em 2019, e 61%, em 2020. Em média, cada usuário de vídeo sob demanda pago passa cerca de 1 hora e 49 minutos assistindo a esses serviços diariamente, o que complementa o tempo que passam consumindo televisão, que registrou em 2020, média de 7 horas e 9 minutos, por dia. Em contrapartida, apesar do hábito de consumir vídeo se pulverizar em diferentes plataformas e lugares, como WhatsApp, redes sociais e cinema, ainda é a televisão quem ocupa a primeira colocação, com 92%, seguida de WhatsApp (77%) e YouTube (64%) (KANTAR IBOPE MÍDIA, 2020, p. 4, 14 e 16).

Afora esse aumento no consumo de vídeos pela internet, o surgimento de plataformas digitais altera significativamente as formas de produção, consumo e distribuição de conteúdos audiovisuais, com reflexos na concorrência do setor, que inclui a televisão aberta e a televisão por assinatura. À medida que aumentam as opções de escolha de produtos audiovisuais e personalização, dentro de um cardápio individualizado, decaí a estratégia de programação linear lançada por radiodifusores e por operadores de televisão por assinatura. Ao mesmo tempo em que há aumento da oferta no ambiente digital, nota-se a reprodução de formatos e padrões estéticos, em uma relação de contradição. Apesar de adotarem modelo de financiamento muitas vezes semelhante ao da televisão por assinatura, as plataformas digitais custam em média menos que o outro serviço, além de serem acessadas pela internet, cada vez mais utilizada pela população em atendimento a diversos fins, como visto acima.

Como uma das consequências dessa concorrência, vê-se a queda de número de assinantes de televisão nos últimos anos. Dados da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), de janeiro de 2021, mostram que o setor retraiu 5,6% em 2020, com perda de 828

mil clientes. Com isso, o mercado de TV por assinatura do Brasil totalizou 14,856 milhões de clientes em dezembro de 2020 (POSSEBON, 2021). Contudo, é preciso situar que a televisão por assinatura e seu modelo de financiamento condicionado a pagamento levou, pelos preços, a uma capacidade limitada de aquisição dos serviços por parte da população. Exemplo disso é que, ao longo dos anos, o percentual de domicílios com televisão por assinatura no Brasil nunca ultrapassou 34% dos lares. No auge da TV por assinatura no país, em 2016, havia 19 milhões de assinantes, o que correspondia a 33,7% dos domicílios³.

O mercado de radiodifusão – no âmbito do qual, em 2019, o sinal digital de TV aberta atingiu 89,8%% dos domicílios e cujo modelo de financiamento se dá principalmente pelas verbas de publicidade – também sofreu retração. No primeiro semestre de 2020, investiu-se R\$5,7 bilhões em publicidade. Desse montante, a TV aberta perdeu 29% dos aportes, ao passo que os meios digitais foram os menos atingidos (COSTA, 2020).

Exemplo de que os meios digitais foram os menos afetados se observa com o número de assinantes de serviços de *streaming*, que em 2020 chegaram à marca dos 17 milhões, superando, pela primeira vez, os assinantes de televisão no Brasil. Tendência que se verifica desde 2019, em termos globais (COSTA, 2020). A AmazonPrime é exemplo desse crescimento, registrando mais de 200 milhões de assinantes no mundo, cujo serviço inclui, além do acesso a vídeos, música e jogos, frete grátis e entregas mais rápidas em compras feitas pelo varejista Amazon.com (PEREIRA, 2021)⁴.

A respeito da mudança da forma de financiamento misto, feita pela publicidade e pelo pagamento de assinatura, e hoje ainda mais diversificado pela entrada de agentes da internet, Bolaño e Santos (2020, p. 5) apontam para alterações mais robustas e profundas:

Essa flexibilização de formatos e modelos de financiamento avança ainda com as alterações na concorrência em escala internacional, decorrentes da expansão da internet, com a digitalização geral da produção cultural e a sua incorporação ao sistema global das grandes plataformas de serviços.

Como visto, essas empresas fazem parte de grandes conglomerados internacionais e locais de comunicações, que se avolumaram a partir do processo de convergência tecnológica e da mundialização do capital, que compõem as transformações do capitalismo, a contar das três últimas décadas do século XX e que adentram o século XXI. Considerando o poderio desses conglomerados, em termos econômicos, políticos e culturais, nota-se um acirramento da concorrência e de parcerias ou fusões envolvendo grupos transnacionais de diferentes setores, como os de telecomunicações, informática, digitais e varejistas, por exemplo, com grupos de comunicação hegemônicos. Ademais, esses movimentos seguem acompanhados de contradições do capitalismo, como sistema que propaga a ideia de liberdade e de múltiplas possibilidades de acesso, mas mascara a exploração, a intensificação de

³ Segundo o portal *Teleco* (2021), o percentual de domicílios brasileiros com televisão por assinatura ao longo dos anos últimos anos foi de 33,7% (2016), 32,9% (2017), 31,8% (2018), e 30,4% (2019).

⁴ Em artigo sobre exemplos de serviços de assinaturas no meio digital, Pereira (2021) destaca o crescimento de serviços oferecidos por meio de pagamento de assinatura, como ferramentas de acesso a softwares, clubes de bebidas, acessórios – como relógios –, aplicativos de encontros, bitcoins e outros.

formas de subsunção de múltiplos aspectos da vida social e as diferenças na capacidade de consumo, de produção e de distribuição. Nesse sentido, o aumento da demanda por produtos audiovisuais disponíveis na internet suscita problemas de acesso à infraestrutura, aos serviços e às formas de produção.

Em relação a problemas de acesso à infraestrutura, dados da pesquisa *TIC Domicílios*, elaborada pelo Centro Regional de Estudos para o Desenvolvimento da Sociedade da Informação (Cetic.br), em 2019, mostram que 96% dos domicílios possuem TV, 25% televisão por assinatura e 67% possuem acesso à internet. Dos domicílios sem internet, 61% apontaram como motivo o fato de considerarem o serviço caro, e 27% indicaram falta de disponibilidade de internet na região do domicílio. Em 27% dos lares com acesso à internet, a conexão se dá via modem ou chip 3G e 4G (CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO, 2019). Por sua vez, a pesquisa *PNAD Contínua TIC 2018*, feita pelo IBGE, mostrou que, naquele ano, o país ainda tinha 2.142 milhões de domicílios com sinal de televisão analógico, ou seja, que não contavam com conversor para sinal digital, não recebiam sinal de televisão por antena parabólica e nem tinham serviço de televisão por assinatura. Além de não possuírem acesso ao sinal digital, 31,9% dos domicílios brasileiros ainda possuem televisão de tubo (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2020).

Esse cenário se reflete em mudanças nas configurações da indústria cultural, o que demanda inovações de ordem regulatória. Nesse sentido, Ramos (2000) caracterizou essa arena de convergência como um campo de estudos e de intervenção política, chamado de “comunicações”, o qual reúne serviços de radiodifusão, telecomunicações, informática e internet. Segundo Lima (2004), o conceito de comunicações – no plural – ocorre em função da tendência de se exaurirem as fronteiras entre os setores, com a convergência. Também sinaliza uma mudança de paradigma em relação às teorias da comunicação, historicamente separadas por veículo de comunicação (rádio, televisão, imprensa, rádio), sem incluírem pesquisas sobre o setor de telecomunicações, geralmente ligado à engenharia (BARRETO, 2018) e ao direito.

As mudanças nos setores de radiodifusão e de telecomunicações e o esmaecimento de suas fronteiras, dado o processo de convergência, constituem, segundo Barreto (2018, p. 196), um novo modo de regulação setorial, que tem como base o paradigma digital, com predomínio do setor de informática, “que emerge como nova fronteira para a acumulação do capital”. Em que pese as transformações assistidas remontarem a um novo modo de regulação setorial, o que se vê, na prática, é a proeminência do descompasso entre as tecnologias e a regulação das comunicações no Brasil, além de contradições intrínsecas ao capitalismo.

Diante desse cenário, surgiram desafios e questionamentos sobre a natureza dos agentes digitais no mercado comunicacional, frente à concorrência com os chamados setores tradicionais, como os serviços de televisão aberta e de televisão por assinatura. Isso porque as indústrias culturais e das comunicações como são as do audiovisual, passam a disputar a “mercadoria audiência” com novos agentes. Nesse sentido, os chamados produtos culturais de audiovisual passam a ser oferecidos por novas estruturas e determinações de ordem tecnológica, financeira e regulatórias. Assim, o que antes era carregado pela publicidade, pelos anunciantes e pela audiência – no chamado modelo de financiamento de

serviço de radiodifusão comercial ou de TV aberta –, bem como pela estratégia de venda de assinaturas ao público – no serviço de televisão paga –, passa a conformar outros modelos de financiamento de empresas digitais (BRAGA, 2021); de aprofundamento da segmentação, por meio do *big data* e da venda de dados dos clientes (SCHLEMPER, 2018); de compra de empresas que atuam na internet, com perfis que registram milhões de seguidores, por grandes grupos de comércio varejista (CENTAURO..., 2020); de novas políticas de direitos autorais (CARDOSO; CARMO, 2017; GUTIERRES, 2018; GUIMARÃES; LEVY, 2010); de novas relações profissionais (PADIGLIONE, 2020); e de formas de transmissão cada vez mais pulverizadas (SERRA; SÁ; SOUZA FILHO, 2015).

Não obstante essas inovações e alterações, a princípio, percebe-se que os conceitos de publicidade, anunciantes e audiência continuam presentes no sistema digital. Porém, as fronteiras que separavam essas partes entre diferentes sujeitos também se esvaem ante a convergência tecnológica e as empresas OTTs, aumentando as possibilidades de integração. Como exemplo, cita-se que os anunciantes se unem a produtoras de conteúdo em troca de dados dos clientes, como nova roupagem da mercadoria audiência. Além disso, a audiência passa a ter a possibilidade de disputar espaços com anunciantes, com a publicidade e com a própria audiência, produzindo vídeos com o intuito de monetizar o conteúdo. Para estes últimos, Toffler (1980) dá o nome de *prosumers* – sujeitos que são produtores e consumidores midiáticos –, os quais se popularizam com a produção de vídeos, sendo chamados *youtubers*, em referência ao canal YouTube, mas que também se utilizam de outras redes sociais, atuando como *influencers* ou influenciadores digitais. Os *prosumers* produzem e publicam vídeos, promovem seus canais e páginas de redes sociais, vendem produtos e marcas de forma indireta para os seguidores, incluindo crianças (MONTEIRO, 2018). Outro exemplo que se reflete em mudanças nas formas – publicidade, anunciantes e audiência – relaciona-se com o uso de robôs para impulsionar o número de visualizações de determinado conteúdo postado nas redes sociais, alterando a forma de difusão de ideias e informações para além de conteúdos audiovisuais (KALIL; SANTINI, 2020)⁵.

Todas essas alterações que permeiam o audiovisual refletem-se em diversas esferas da sociedade. No campo profissional, por exemplo, observam-se mudanças nas formas de remuneração, aumento no número de demissões e de processos judiciais contra empresas, ajustes nas formas de contratação, etc. (APÓS DEMISSÃO..., 2020). No ambiente jurídico, suscitam-se mudanças legislativas e de interpretação das normas vigentes, para dar conta da regulação dos novos agentes, em concorrência com atores tradicionais (BRAGA, 2020). No campo das políticas de comunicação, ressurgem questões ligadas ao direito à comunicação e seus desdobramentos, como formas de financiamento, tributação, regionalização da produção, amparo a produções independentes e papéis das instituições reguladoras atuando em um ambiente cada vez mais convergente (POSSEBON, 2020). Em relação ao público, notam-se alterações nas formas de consumo e nas maneiras de captar sua atenção, cada vez mais segmentada, o que envolve temas de ordem técnica, financeira e ideológica,

⁵ Estudo realizado em conjunto pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo (FESPSP) e pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) mostrou que 55% das postagens pró presidente Jair Messias Bolsonaro, no Twitter, sobre posicionamentos controversos acerca de medidas de combate à Covid-19, foram feitas por robôs (KALIL; SANTINI, 2020).

a exemplo da chamada “publicidade de experiência”, focada na captação da atenção do público, incluindo crianças, por meio de vídeos na internet (MONTEIRO, 2018)⁶.

Dentro desse contexto, observa-se a constituição de barreiras à entrada por plataformas digitais, que as diferenciam e dão vantagens frente à concorrência com veículos tradicionais. O item a seguir, embasado nas contribuições de Bolaño (2000) e de Brittos (2001), levanta as características das barreiras à entrada no audiovisual aplicadas aos novos serviços.

Contribuições da Economia Política da Comunicação para a análise da concorrência no audiovisual: barreiras à entrada nas plataformas digitais

No Brasil, a EPC constitui-se como “disciplina-fronteira” no final dos anos 1980, quando o professor César Bolaño estudou, inicialmente, o mercado brasileiro de televisão, focado não somente na produção, mas na concorrência entre os agentes que atuam na indústria cultural (BOLAÑO, 2004). Em seguida, em tese de doutorado, utilizando-se do método de Marx, traçou a origem e as contradições da informação e da indústria cultural no capitalismo (BOLAÑO, 2000), servindo de base para muitos estudos nas comunicações, que entendem que a produção da vida material condiciona o processo da vida social, política, espiritual e cultural.

Outro autor que seguiu com estudos da EPC, dessa vez com ênfase inicialmente no mercado de televisão por assinatura, foi Valério Brittos, o qual estendeu os tipos de barreiras à entrada utilizados por Bolaño, bem como as múltiplas funções da indústria cultural (BRITTOS, 2001).

Sob o ponto de vista desses autores, a EPC brasileira utiliza a definição de Economia Política dada por Mosco (1998, p. 98), para quem “Economia Política é o estudo das relações sociais, particularmente as relações de poder, que mutuamente constituem a produção, distribuição e consumo de recursos, incluindo os recursos comunicacionais”.

Uma das linhas de análise da EPC ocorre por meio do estudo das estruturas de mercado em oligopólio, a partir da construção de barreiras à entrada. Oriundo da microeconomia, o termo barreiras à entrada situado em Possas (1987), corresponde aos obstáculos levantados pelas empresas dominantes para garantir a estabilidade dos seus oligopólios em relação à concorrência potencial e efetiva.

A partir do conceito de padrão tecnoestético, Bolaño (2000, p. 234-235) procura completar o movimento que vai da produção à concorrência, apontando para a análise completa do conjunto dos determinantes da dinâmica concreta da indústria cultural. Segundo o autor, padrão tecnoestético trata-se

de uma configuração de técnicas, de formas estéticas, de estratégias, de determinações estruturais, que definem as normas de produção cultural historicamente determinadas de uma empresa ou de um produtor cultural

⁶ A publicidade de experiência representa a exposição de produtos pelos chamados *prosumers*, que produzem vídeos na internet, mostrando, em seus canais ou em redes sociais, os produtos que consomem, como forma de persuadir os seguidores a comprarem o que usam, comem, vestem, etc. (MONTEIRO, 2018).

particular para quem esse padrão é fonte de barreiras à entrada no sentido aqui definido.

Como desdobramento dessa perspectiva da EPC, Brittos (2001), na análise que realiza sobre o mercado concorrencial de televisão por assinatura, apresenta dois tipos de barreiras à entrada, transpondo para as peculiaridades do então mercado de TV por assinatura no Brasil: a estético-produtiva e a político-institucional.

A barreira estético-produtiva envolve os fatores que diferenciam o produto, como marca forte, e a dimensão simbólica das produções audiovisuais, atuando no imaginário do receptor, demandando esforços de ordem tecnológica, de inovação estética, de recursos humanos e financeiros.

Esses modelos acabam recebendo a adesão dos consumidores, desencadeando uma relação difícil – mas possível – de ser rompida. Tal processo traduz-se no próprio bem, reunindo ainda técnicas de *marketing* e publicidade e criação de vinhetas ou embalagens, que servem para o reconhecimento do consumidor e estimular sua preferência. Por ser característica à área de mídia, é uma ideia chave neste esquema, sabendo-se que nas indústrias culturais as barreiras são determinadas precipuamente pelo fato de que a disputa se dá na produção de produtos e conjuntos diferenciados (BRITTOS, 2001, p. 84-85).

A segunda barreira, chamada de político-institucional, está situada no âmbito da regulamentação.

A barreira político-institucional processa-se a partir de atuações dos órgãos executivos, legislativos e judiciários estatais e suas unidades geopolítico-administrativas. Relaciona-se diretamente com estes organismos através da obtenção de posições diante de determinantes político-institucionais, tendo em vista suas atribuições de edição de diplomas legais, decisões em processos e atos administrativos, poder de polícia e procedimentos em geral, incluindo ações de infraestrutura, regulação da concorrência, postura como poder concedente e opções frente a pesquisa e a tecnologia. [...] A edificação desta barreira pode decorrer de vitória regular em processo de disputa decidido por instâncias governamentais ou de relações privilegiadas com tais organismos (BRITTOS, 2001, p. 89-90).

A apresentação dessas barreiras na indústria cultural, pelos autores, se referia ao mercado de televisão aberta, em Bolaño (2004), e paga, em Brittos (2001). No entanto, dadas as mudanças vistas hoje no mercado de audiovisual, frente à concorrência com agentes que atuam na internet, observa-se o que os mesmos conceitos podem ser aplicados às plataformas digitais, apontando tanto para desdobramentos da pesquisa da EPC quanto para atualização dos estudos.

As mudanças no mercado audiovisual compreendem, primeiro, a fase da multiplicidade da oferta, dada pela inauguração da televisão por assinatura no Brasil, cuja legislação

da televisão a cabo data de 1995. Com a entrada de agentes da internet, intensificada a partir dos anos 2000, dada a convergência tecnológica, verifica-se uma nova fase, requerendo outra estrutura de mediação, assentada no paradigma digital, de acordo com Barreto (2018), e na qual se verifica uma concorrência de agentes locais frente aos atores globais, além da capacidade reguladora do Estado, segundo Bolaño e Santos (2020).

O século XXI mostra momentos de disputa acirrada no mercado comunicacional, decorrente da mudança estrutural do capitalismo que, no campo da comunicação e da cultura, levou a níveis extremamente elevados de concentração e centralização do capital, deslocando a disputa pelos diferentes setores do audiovisual para o plano internacional, o que fragiliza tanto as barreiras à entrada de atores hegemônicos no plano nacional como a própria capacidade reguladora dos estados nacionais frente ao oligopólio global em que se organiza a produção simbólica (BOLAÑO; SANTOS, 2020, p. 7).

Como visto acima, dadas as alterações no audiovisual frente à concorrência com plataformas digitais, observam-se barreiras à entrada erguidas por serviços de *streaming* OTT de vídeo. Essas barreiras são vistas frente a fatores que diferenciam os produtos oferecidos pela internet, grande investimento em produções, contratações de artistas e diretores renomados, estratégias de desenvolvimento da marca em escala mundial, estratégias de parcerias com diferentes mercados, além de esforços de inovação, de recursos humanos e financeiros.

Exemplo de alianças no setor, no Brasil, o Grupo Disney se uniu ao GloboPlay para aumentar o mercado local, tendo em vista que o serviço de *streaming* da *TV Globo* ocupa as primeiras colocações em número de assinantes e investimentos anunciados, em 2020, de R\$ 1 bilhão tanto para a programação como para a operação da plataforma (KRUMHOLZ, 2020). Essa união reforça a tendência a adotarem estratégias competitivas oligopólicas que deem conta do aumento da concorrência internacional e local.

A fonte de barreira à entrada “reputação”, formada com base na trajetória do agente, sendo uma via de fidelização do público, no caso do serviço GloboPlay, reflete-se por meio da oferta de produtos da *Globo*, como novelas, nas plataformas de *streaming*.

Outra estratégia relacionada à barreira relativa à reputação se deu por meio da associação com o Grupo DisneyPlus. Por sua vez, empresas como Mercado Livre e Vivo se uniram também ao Grupo Disney para a oferta de canais *streaming* aos usuários de seus serviços – o primeiro, de venda online, e o segundo, de telefonia móvel. Mas outros agentes, como Disney, HBO e Fox, também gozam de grande reputação no mercado internacional e local, o que favorece o consumo de seus produtos nessas plataformas, assim que lançados.

Outra barreira corresponde às “restrições à importação”. A TV paga, atualmente, é regulamentada pela Lei do Serviço de Acesso Condicionado – Lei nº 12.485 (BRASIL, 2011) –, que definiu cotas de conteúdo nacional, aumentando o número de produções nacionais a partir de sua vigência. Conforme listagem elaborada pela Agência Nacional do Cinema (Ancine), durante a vigência da Lei do Cabo – Lei nº 8.977 (BRASIL, 1995) –, de 1995 até 2010, foram lançados – comercialmente, em salas de cinema, e, posteriormente,

em canais de televisão – 697 filmes brasileiros, ao passo que, de 2011 a 2019, sob a nova legislação, o número alcançou 1.211 obras, entre documentário e ficção (AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA, 2019). No serviço de *streaming*, no entanto, essa barreira se faz presente para produtores locais e independentes, tendo em vista que os serviços não estão limitados por obrigações de cotas de produção de conteúdo nacional ou por obrigações de carregamento de canais.

Quanto à prática de preços predatórios – preços artificialmente baixos, que provocam a saída ou impedem a entrada de concorrentes no mercado –, tendo em vista o valor dos serviços de *streaming* frente à assinatura de canais de televisão a pagamento, pode-se considerá-lo de difícil competição. Essa barreira foi reforçada especialmente depois que Anatel e Ancine autorizaram a venda de canais lineares, incluindo a venda de canais ao vivo, nos pacotes de serviços OTTs, a partir do julgamento em que a operadora Claro questionou a legalidade da venda de canais pela internet pelo Grupo Fox. Em decisão do Conselho Diretor da Anatel, de 9 de setembro de 2020, entendeu-se que não caberia àquela agência intervir na oferta de conteúdo audiovisual pela internet, ainda que se trate de programação linear (AQUINO, 2020). Ou seja, não competiria à Anatel adotar a mesma regulação para produtos de TV por assinatura e *streaming*, tendo em vista serem *serviços de valor adicionado programado por subscrição* (SVOD), e não *serviço de acesso condicionado* (SeAC). Também para a Diretoria Colegiada da Ancine, em decisão de 15 de setembro de 2020, os serviços ofertados pela internet não se caracterizariam como SeAC. Na mesma deliberação, a Ancine apontou para “a urgência do tratamento da assimetria regulatória entre as modalidades de distribuição de conteúdo audiovisual por assinatura, ‘bem como de um regramento específico, por lei, que garanta o desenvolvimento setorial e a concorrência equilibrada [...]’” (LAUTERJUNG, 2020, online).

Também pode ser visto como preço predatório o realizado por meio do acesso gratuito às plataformas, com aquisição de determinados produtos de empresas do mesmo grupo, caso do Amazon Prime, que oferece frete gratuito no Amazon.com, e do Casas Bahia Play, que oferece conteúdo gratuito do Grupo Paramount+, por até três meses, para clientes que compram pelo aplicativo da loja. Além das Casas Bahia, o Paramount+ mantém parceria com outras empresas, como Claro, Vivo, Oi, Apple, Amazon Prime Video Channels e pequenos provedores de banda larga (BRAGA, 2021).

Por fim, a fonte de barreira à entrada “capacidade excedente”, em que “o compromisso de aumentar a produção em resposta a uma nova entrada representa um desestímulo ao ingresso, porque convence os entrantes potenciais de que a entrada não seria lucrativa” (BRITTOS, 2001, p. 83), pode ser observada em relação aos investimentos de grande vulto, a exemplo da Disney, que anunciou investir até US\$9 bilhões em produções de suas marcas, o que equivale a R\$ 49,5 bilhões. Em termos de assinantes, a Disney+, lançada em novembro de 2019 nos Estados Unidos, já possui 86 milhões no mundo (COSTA, 2020).

Além dessas barreiras de tipo estético-produtivas, notam-se barreiras político-institucionais, a partir das decisões das agências reguladoras vistas há pouco, somadas à decisão das agências que defenderam que a oferta de conteúdo audiovisual pela internet não estaria limitada por restrições de propriedade cruzada ou integração vertical.

Considerações finais

Este artigo mostrou as mudanças no capitalismo que se refletem em diversos setores, como o de audiovisual, o qual enfrenta cada vez mais a concorrência de plataformas digitais, como Netflix, GloboPlay e Amazon Prime. A partir da EPC, foram apresentadas algumas estratégias utilizadas por essas empresas, as quais suscitam a formação de barreiras à entrada que podem contribuir para a formação e a manutenção de oligopólios no setor, o que demanda mudanças de ordem regulatória.

Como visto, a emergência de novos *players* que atuam por meio da internet suscita assimetrias regulatórias entre as empresas OTT de audiovisual e os serviços de televisão por assinatura, bem como omissões, no caso da radiodifusão, que demandam a observância do Estado, no sentido de abarcar, na regulação, aspectos de natureza mercadológica, ideológica e do poder simbólico que esses produtos carregam em si. O fato de serem difundidos em novas plataformas não retira deles a peculiaridade de se tratar de informações e mercadorias culturais que servem a diferentes necessidades.

Da mesma forma, os novos produtos e os novos métodos requerem nova regulação, a fim de manter conquistas mínimas impostas pelo Estado, tendo em vista a incapacidade da esfera privada de dar conta de certos interesses públicos, como de produções nacionais, locais e independentes, de modo a emergirem questionamentos a respeito dos modelos de autorregulação praticados por plataformas digitais.

Com isso, emergem teorias que lançam mão de modelos de regulação que mesclam formas de regulação estatal com autorregulação, de modo a extrair o máximo de vantagens de cada proposta (ARANHA, 2019).

No entanto, tendo em vista que as políticas de comunicação brasileiras são marcadas por desafios, especialmente no setor de radiodifusão, com atraso/obsolescência da regulação vigente, pressão para manutenção de vantagens e benefícios, maquiagem da ideia de regulação com confusão de conceitos de censura e de liberdades de expressão e de imprensa (LIMA, 2004), bem como cooptação de agentes privados revestidos de defensores do interesse público, especialmente no Legislativo, é importante que sejam feitos estudos acerca dos limites e das possibilidades desses modelos regulatórios aplicados às comunicações, especialmente frente à emergência e à constituição de barreiras à entrada por plataformas digitais.

Referências

AGÊNCIA NACIONAL DO CINEMA. *Mercado audiovisual brasileiro*. Brasília, 2019. Disponível em: <<https://acortar.link/SFnrV9>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

APÓS DEMISSÃO de jornalistas, Fox Sports opera com quadro reduzido. *Notícias da TV*, 12 dez. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/dH1Uzl>>. Acesso em: 22 jun. 2021.

AQUINO, Miriam. Anatel bate o martelo: Fox+ é livre para ser vendida na internet sem vínculo com operadora. *Tele.Síntese*, 9 set. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/XTg4aB>>. Acesso em: 18 mar. 2021.

ARANHA, Márcio Iório. *Manual de direito regulatório: fundamentos de direito regulatório*. 5. ed. London: Laccademia Publishing, 2019.

BARRETO, Helena Martins do Rêgo. *O mercado de comunicações brasileiro no contexto da convergência: análise das estratégias do Grupo Globo e da América Móvil*. 2018. 369 f. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade de Brasília, 2018.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. *Mercado brasileiro de televisão*. 2. ed. rev. ampl. São Cristóvão, São Paulo: UFS, Educ, 2004.

_____. *Indústria cultural, informação e capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2000.

_____.; SANTOS, Anderson David Gomes dos. Aportes teórico-conceituais de Valério Cruz Brittos à Economia Política da Comunicação. *Liin em Revista*, Rio de Janeiro, v. 16. n. 1, p. 1-14, e5120, maio 2020.

BRAGA, Lucas. Casas Bahia dá 3 meses grátis de Paramount+ para clientes. *Tecnoblog*, 19 mar. 2021. Disponível em: <<https://acortar.link/EjNhYV>>. Acesso em: 21 jun. 2021.

_____. Anatel e Ministério das Comunicações vão rever lei da TV paga. *Tecnoblog*, 11 nov. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/aJsL51>>. Acesso em: 22 jun. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995. Dispõe sobre o serviço de TV a cabo e de outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, 9 jan. 1995. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18977.htm>. Acesso em: 31 mar. 2021.

_____. Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado. *Diário Oficial da União*, Brasília, 13 set. de 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/L12485.htm>. Acesso em: 30 mar. 2021.

BRITTOS, Valério Cruz. *Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional*. 2001. 425 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2001.

CARDOSO, Gleissa Mendonça Faria; CARMO, Valter Moura do. Os direitos autorais diante da disponibilidade das obras audiovisuais transmitidas pela Netflix. *Revista de Direito, Inovação, Propriedade Intelectual e Concorrência*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 1-20, jan./jun. 2017.

CENTAURO anuncia aquisição de dona do canal Desimpedidos por R\$ 60 mi. *UOL*, 14 dez. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/k0sNt5>>. Acesso em: 21 jun. 2021.

CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO. *TIC Domicílios*: Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros – 2019. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/P9gPQy>>. Acesso em: 31 mar. 2021.

COMITÊ GESTOR DA INTERNET NO BRASIL. *Nota pública em razão do cenário de quarentena e isolamento social pela pandemia da Covid-19*. São Paulo, 11 maio 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/7ftwRB>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

COSTA, Omarson. Vencedores e perdedores de um 2020 do entretenimento. *Teletime*, 22 dez. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/lBAvkH>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

GUIMARÃES, Mayara de Sousa; LEVY, Denize Piccolotto Carvalho. Da escrita aos bytes: a questão dos direitos autorais na Internet. In: CONGRESSO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO NA REGIÃO NORTE, 9., 2010, Rio Branco. *Anais...* São Paulo: Intercom, 2010.

GUTIERRES, Aline Fernanda Antunes. *O papel dos serviços over the top no conflito entre direito autoral e acesso à cultura*. 2018. 76 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018.

INSTITUO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. PNAD Contínua TIC 2018: Internet chega a 79,1% dos domicílios do país. *Agência IBGE Notícias*, 29 abr. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/8pK0eA>>. Acesso em: 29 jun. 2021.

KALIL, Isabela; SANTINI, R. Marie. *Coronavírus, pandemia, infodemia e política*. São Paulo, Rio de Janeiro: FESPSP, UFRJ, 2020. 21p. Disponível em: <<https://acortar.link/e02ZIM>>. Acesso em: 22 jun. 2021.

KANTAR IBOPE MEDIA. *Inside vídeo: a (re)descoberta*. São Paulo: Kantar Ibope Media, 2020. Disponível em: <<https://set.org.br/tag/kantar-ibope-media>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

KRUMHOLZ, Lara. Desmistificando as OTT's. *Meio&Mensagem*, 21 jan. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/ilfE40>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

LAUTERJUNG, Fernando. Ancine decide que serviço de conteúdo linear pela Internet não é SeAC. *Teletime*, 18 set. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/zzEFue>>. Acesso em: 18 mar. 2021.

LIMA, Venício A. de. *Mídia: teoria e política*. 2. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2004.

MONTEIRO, Maria Clara Sidou. *Apropriação por crianças da publicidade em canais de you-tubers brasileiros: a promoção do consumo no YouTube através da publicidade de experi-ênci*a. 2018. 325 f. Tese (Doutorado em Comunicação e Informação) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. 2018.

MOSCO, Vincent. Renovando e repensando a Economia Política da Informação. *Perspec-tivas em Ciência da Informação*, Belo Horizonte, v. 3, n. 2, p. 97-114, jul./dez. 1998.

PADIGLIONE, Cristina. Entenda por que onda de demissões de estrelas da Globo muda totalmente a TV. *Folha de S.Paulo*, 10 ago. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/hBICjm>>. Acesso em: 21 jun. 2021.

PEREIRA, João Pedro. O triunfo improvável da assinatura. *Público*, 28 jun. 2021. Dispo-nível em: <<https://acortar.link/8FWHjS>>. Acesso em: 28 jun. 2021.

POSSAS, Mario Luiz. *Estruturas de mercado em oligopólio*. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1987.

POSSEBON, Samuel. TV paga tem queda de 5,6% em 2020. *Teletime*, 28 jan. 2021. Disponível em: <<https://acortar.link/2baQDI>>. Acesso em: 22 mar. 2021.

_____. Ancine fará limpeza na regulamentação e consulta sobre oferta de canais OTT. *TelaViva*, 17 mar. 2020. Disponível em: <<https://acortar.link/kdJrVz>>. Acesso em: 22 jun. 2021.

RAMOS, Murilo César. *Às margens da estrada do futuro*. Comunicações, política e tecnolo-gia. Brasília: FAC-UnB, 2000.

SCHLEMPER, Glaudir. Análise de dados no OTT: por que é importante e como gerenciar? *Digilab*, 1 nov. 2018. Disponível em: <<https://acortar.link/UWITiJ>>. Acesso em: 21 jun. 2021.

SERRA, Paulo; SÁ, Sônia; SOUZA FILHO, Washington Souza (Orgs.). *A televisão ubíqua*. Covilhã: LabCom, 2015.

TELECO. *Estatísticas de Rádio e TV*. [S.l.], 15 abr. 2021. Disponível em: <<https://acortar.link/woWbCE>>. Acesso em: 25 jun. 2021.

TOFFLER, Alvin. *The third wave*. New York: Bantam Books, 1980.

Ana Beatriz Lemos da Costa

Doutoranda pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universi-dade de Brasília (UnB), na linha de pesquisa Poder e Processos Comunicacionais.