

O interesse público na política de comunicações

(1910-2010)

O papel dos correios e das telecomunicações na economia portuguesa variou ao longo do século XX. No início, os serviços telefónicos eram considerados úteis a empresas, médicos, advogados e outros profissionais, desde que em condições relativamente prósperas. Por exemplo, entendia-se nas duas primeiras décadas do século XX que seria muito interessante a instalação de uma rede telefónica em Cascais - Estoril, interligada com as redes locais de Lisboa, porque era zona habitada por pessoas que pelas suas profissões e nível de rendimento necessitavam, naturalmente, do telefone. Os telégrafos e, sobretudo, os correios eram mais populares, mas sem que isso significasse que estivessem realmente acessíveis à generalidade da população. Havia várias razões que concorriam para isso. Desde logo os seus preços. Um utilizador que no início do século tivesse uma ligação telefónica e utilizasse regularmente os serviços de telégrafos e de correios poderia facilmente ter uma despesa que em percentagem do rendimento médio por habitante do país seria seguramente superior a 20%. Mas, ainda antes dos custos das comunicações, outros obstáculos se impunham, relacionados com a taxa de analfabetismo da população. Nas duas primeiras décadas do século da população entre 5 e 29 anos só cerca de 10% frequentava uma escola.

A situação foi-se alterando ao longo do século XX. A penetração dos serviços aumentou, ligada certamente com o crescimento geral do nível de vida e com o aumento da taxa de alfabetização. Mas o crescimento não foi igual segundo as várias regiões do país, nem se verificou da mesma forma ao longo do tempo. Outros factores estiveram presentes. E os principais devem encontrar-se em condições externas e nas próprias opções das organizações e empresas operadores de redes e prestadoras de serviços. As duas Guerras Mundiais do século XX quebraram a regularidade dos fluxos comerciais e criaram problemas de abastecimento de importações, importantes num sector como o das telecomunicações em que muitos equipamentos eram importados, por falta de produção interna. O desenvolvimento económico colonial e a Guerra Colonial tiveram efeito oposto, induzindo o crescimento do tráfego postal, telefónico e telegráfico com origem e destino na Metrópole. As opções estratégicas das organizações que operaram redes e prestaram serviços de comunicações estiveram também em causa. Discutiu-se muito se o generoso nível de dividendos da Companhia Anglo Portuguesa de Telefones, que se manteve durante quase todos os anos da concessão, não teria sido um obstáculo a um desenvolvimento mais rápido das redes telefónicas de Lisboa e do Porto, além de corresponder a uma importante saída de capitais do país, pois os accionistas eram todos estrangeiros. Em vários momentos, as restrições orçamentais enfrentadas pela Administração Geral dos Correios e Telégrafos, depois pelos CTT, resultantes de opções de política económica geral, podem ter tido o mesmo efeito no desenvolvimento das redes postais e de telecomunicações no resto do país. E o Governo nem sempre terá olhado para os excedentes gerados nos mercados de comunicações, por empresas públicas e privadas, como uma fonte de recursos para reinvestimento no sector. Não é de excluir que os tenha entendido como simples fonte de recursos orçamentais, com outros

fins que não os normalmente associados ao desenvolvimento das comunicações. Problemas de política que se tornaram ainda mais prementes quando, em finais dos anos 1960, o Estado passou a controlar como accionista quase todo o sector português de comunicações, com a criação dos Telefones de Lisboa e Porto, terminada a concessão da Companhia Anglo Portuguesa de Telefones, e com a obtenção de uma posição accionista relevante na Companhia Portuguesa Radio Marconi.

Os anos de 1990 a 2000 foram anos de transformações fundamentais. Continuou o crescimento dos serviços postais e do serviço telefónico. No final da década atingiam níveis de penetração nunca antes atingidos. Mas, sobretudo surgiram novas redes e serviços. A telefonia móvel, a televisão por cabo, os serviços de chamadas de pessoas e de recursos partilhados. Os dois primeiros alteraram completamente o panorama do mercado nacional de comunicações. Em meados dos anos 1990 o desenvolvimento do correio electrónico e da internet começava a ser uma das grandes fontes de transformação do sector de comunicações e dos seus efeitos na vida económica e social. A década de 2000 assistiu a novos desenvolvimentos e transformações. As correspondências postais e a telefonia vocal fixa, que tinham constituído a principal fonte de receitas nas comunicações estagnaram e entraram em declínio. Os serviços móveis consolidaram-se. As redes fixas transformaram-se, convergindo na oferta de serviços combinados de voz, internet e televisão. Acelerou-se a convergência entre redes móveis e fixas, entre informática e telecomunicações. A multiplicação de redes sociais foi uma das expressões mais visíveis das rupturas que as tecnologias de informação e de comunicações criaram na sociedade.

E tudo isto se passou com uma intervenção permanente do Estado e de organizações internacionais nos mercados de comunicações. No nosso país, intervenções inicialmente orientadas para a regulação de monopólios e para a resolução de problemas de assimetria de informação e de custos de coordenação inerentes às tecnologias e aos serviços de comunicações que em cada época predominaram. O nacionalismo económico foi outra fonte de intervenção do Estado, designadamente no Estado Novo. Nas duas últimas décadas, a liberalização, a criação do Mercado Único Europeu, a defesa da concorrência vieram a ser as principais linhas de orientação da intervenção do Estado no sector, que não excluiu, pelo menos formalmente, a defesa de centros de decisão nacional em mercados que se globalizavam.

O projecto com o tema “O interesse público na política de comunicações. 1910-2010” é uma tentativa de sistematizar e interpretar esta intervenção do Estado, nas condições tecnológicas e económicas muito diferentes em que se foi concretizando ao longo do último século. Por interesse público, entendem-se os objectivos de promoção de eficiência económica nos mercados de comunicações e os de desenvolvimento da universalidade dos serviços, sendo este um objectivo político, redistributivo e de cidadania.

Essa interpretação e sistematização estão disponíveis no livro “O Interesse Público na Política de Comunicações. 1910-2010”, editado pela Fundação Portuguesa das Comunicações. Em complemento deste livro e tendo em vista incentivar a investigação, achou-se útil divulgar uma vasta quantidade de informação recolhida na sua elaboração, beneficiando, para o efeito das possibilidades abertas pelo sítio da Fundação Portuguesa das Comunicações. É assim que

disponibilizam ao público dois conjuntos de informação que, podendo ser complementos úteis à leitura do livro, podem também ser entendidos como fonte de informação que facilita trabalhos futuros. Esses dois conjuntos de informação são uma colectânea de legislação do sector de comunicações e uma síntese estatística da evolução da penetração das redes telefónicas fixas e postais.

A colectânea de legislação incide sobre o período de 1910 a 2010, mas inclui também toda a legislação que se considerou mais relevante de 1850 a 2010. Foram digitalizados todos os diplomas citados no livro “O Interesse Público na Política de Comunicações. 1910-2010”. Foram também digitalizados os diplomas relativos a convenções e acordos internacionais e à legislação colonial que, não estando incluídos no âmbito da análise desenvolvida no livro, nele não são citados. Com este projecto fica assim à disposição de estudantes, investigadores e do público em geral a informação de base para uma discussão dos objectivos formais e dos modos de intervenção do estado no sector das comunicações, em matérias relacionadas com os monopólios, a defesa do consumidor, a liberalização e concorrência e o serviço universal, assim como com o enquadramento internacional dessa actuação do Estado.

Além disto, apresenta-se também um conjunto de informação estatística, que permite avaliar a progressão, por vezes lenta, do acesso a redes e serviços postais e telefónicos fixos ao longo do século que agora termina. A partir da sistematização de informação estatística publicada em diferentes fontes, foram construídos alguns indicadores sobre o acesso e o tráfego postal e telefónico a nível nacional e distrital, permitindo uma avaliação diferenciada segundo as várias regiões do país.

João Confraria