



revista Eptic

REVISTA ELETRÔNICA INTERNACIONAL DE ECONOMIA
POLÍTICA DA INFORMAÇÃO, DA COMUNICAÇÃO E DA CULTURA

DOSSIÊ TEMÁTICO

POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO PARA UM BRASIL DEMOCRÁTICO

VOL. 24, Nº 2, MAI.-AGO. 2022
ISSN 1518-2487

Revista quadrimestral vinculada ao Observatório de Economia e Comunicação (OBSCOM) e ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Sergipe

OBSCOM - UFS

Coordenação

Profa. Dra. Verlaine Aragão Santos
Prof. Dr. César Ricardo Siqueira Bolaño

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO - UFS

Coordenação

Prof. Dr. Josenildo Luiz Guerra

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA - UFS

Coordenação

Profa. Dra. Verlaine Aragão Santos

REVISTA EPTIC

Diretor

Prof. Dr. Cesar Siqueira Bolaño, Universidade Federal de Sergipe (UFS), Brasil

Editora-gerente

Profa. Dra. Verlaine Aragão Santos, Universidade Federal de Sergipe (UFS), Brasil

Editora-chefe

Profa. Dra. Helena Martins, Universidade Federal do Ceará (UFC), Brasil

Editores Adjuntos

Dr. Jonas Chagas Lucio Valente, pesquisador, Brasil
Prof. Dr. Manoel Dourado Bastos, Universidade Estadual de Londrina (UEL), Brasil
Prof. Dr. Rodrigo Moreno Marques, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Brasil

Secretária Executiva

Profa. Dra. Patricia Mauricio, PUC-Rio, Brasil

Bolsistas

Vitória Vasconcelos, Guilherme Emanuel Guerra, Mário Júnior

Projeto Gráfico

Débora Gomes dos Santos e Ruy Sardinha

Diagramação

Debora Gomes dos Santos e Fabrício Gonçalves

Revisão

Ida Andrade

Conselho Editorial

Prof. Dr. Abraham Benzaquen Sicso, FUNDAJ, Brasil
Prof. Dr. Alain Rallet, Université Paris-Dauphine, França
Prof. Dr. Alain Herscovici, UFES, Brasil
Prof. Dr. Césaire Galvan, FUNDAJ, Brasil
Prof.ª. Dr.ª Delia Crovi Druetta, UNAM, México
Prof. Dr. Dênis Moraes, UFF, Brasil
Prof. Dr. Diego Portales, Universidade del Chile, Chile
Prof. Dr. Dominique Leroy, Université Picardie, França
Prof. Dr. Edgard Rebouças, UFP, Brasil
Prof. Dr. Enrique Bustamante, UCM, Espanha
Prof. Dr. Enrique Sánchez, Universidad de Guanajuato, México
Prof. Dr. Francisco Rui Cádima, UNL, Portugal
Prof. Dr. Francisco Sierra, Un. Sevilla, Espanha
Prof. Dr. Gaëtan Tremblay, Université du Québec, Canadá
Prof. Dr. Graham Murdock, Loughborough University, Reino Unido
Prof. Dr. Giovandro Marcus Ferreira, UFES, Brasil
Prof. Dr. Guillermo Mastrini, UBA, Argentina
Prof. Dr. Helenice Carvalho, UNISINOS, Brasil
Prof. Dr. Isabel Urioste, Université de Technologie de Compiègne, França
Prof. Dr. Joseph Straubhaar, University of Texas, Estados Unidos
Prof. Dr. Juan Carlos de Miguel, EUH, Espanha
Prof. Dr. Luiz Guilherme Duarte, UPX, Estados Unidos
Prof. Dr. Marcelo Kischinhevsky, UERJ, Brasil
Prof.ª. Dr.ª Márcia Regina Tosta Dias, UNIFESP, Brasil
Prof. Dr. Marcial Murciano Martinez, UAB, Espanha
Prof. Dr. Marcio Wohlers de Almeida, UNICAMP, Brasil
Prof. Dr. Marcos Dantas, UFRJ, Brasil
Prof. Dr. Nicholas Garham, University of Westminster, Reino Unido
Prof. Dr. Othon Jambeiro, UFBA, Brasil
Prof. Dr. Pedro Jorge Braumann, Instituto Politécnico de Lisboa, Portugal
Prof. Dr. Peter Golding, Northumbria University, Reino Unido
Prof. Dr. Philip Schlesinger, University of Glasgow, Reino Unido
Prof. Dr. Pierre Fayard, Université de Poitiers-Accueil, França
Prof. Dr. Ramón Zallo, Universidad Pais Vasco, Espanha
Prof. Dr. Sergio Augusto Soares Mattos, UFBA, Brasil
Prof. Dr. Sergio Capparelli, UFRGS, Brasil
Prof. Dr. William Dias Braga, UFRJ, Brasil

Coordenação do Dossiê Temático

Murilo César Ramos e Helena Martins

Autores desta edição

Alexandre Barbalho, Ana Beatriz Lemos da Costa, Coalizão Direitos na Rede, Débora Costa, Eliane Javorski, Fernando Oliveira Paulino, Germano Molardi, Helena Martins, Iluska Maria da Silva Coutinho, Janine Bargas, Jonas Valente, Leonardo De Marchi, Liziane Guazina, Luiz Felipe Stevanim, Marcelo Kischinhevsky, Marcos Urupá, Mariana Martins de Carvalho, Marina Polo, Micael Herschmann, Murilo César Ramos, Sônia Virgínia Moreira

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO DA REVISTA

César Bolaño, Helena Martins

5

ARTIGOS E ENSAIOS

Análise da política pública de televisão paga no Brasil, à luz da EPC: da agenda à reformulação e concorrência com o streaming

Ana Beatriz Lemos da Costa

7

Mapeamento do Coronelismo Eletrônico: um estado da arte do conceito no quadriênio 2017-2020

Débora Costa, Alexandre Barbalho

25

Mudanças relevantes na indústria da música em tempos de pandemia – Plataformização e financeirização no streaming de áudio e vídeo

Leonardo De Marchi, Micael Herschmann, Marcelo Kischinhevsky

47

Desertos de notícias na produção científica brasileira: origem do conceito, contextos e aplicações

Iluska Maria da Silva Coutinho, Sônia Virgínia Moreira, César Franco

65

DOSSIÊ TEMÁTICO

Apresentação do Dossiê Temático: Políticas de comunicação para um Brasil democrático

Murilo César Ramos, Helena Martins

80

- Caminhos para enfrentar os desafios nas comunicações, com vistas à democratização. Entrevista com João Brant** 85
Murilo César Ramos, Helena Martins
- Comunicação, democracia e movimentos sociais: as origens das lutas pela democratização da comunicação no Brasil (1975-1988)** 100
Luiz Felipe Stevanim
- Políticas de Comunicação no Brasil: uma visão geral dos dois primeiros anos do governo Jair Bolsonaro** 115
Mariana Martins de Carvalho, Marcos Urupá, Liziane Guazina, Jonas Valente, Fernando Oliveira Paulino.
- O Conselho de Comunicação Social entre o Estado e a sociedade civil: Ontogênese de um instrumento para a legitimação da autocracia burguesa no setor brasileiro de comunicação social** 135
Germano Molardi
- Políticas de regulação para a internet: uma crítica ao conceito de neutralidade na rede** 151
Marina Polo
- Contexto midiático na região de Carajás-PA** 168
Eliane Javorski, Janine Bargas
- Compromisso com a Democracia e os Direitos Digitais** 176
Coalizão Direitos na Rede
- APOIO** 197

Apresentação da Revista

César Bolaño e Helena Martins, pela equipe editorial

Prezados Leitores,

Finalizamos esta nova edição da Revista EPTIC às vésperas do primeiro turno das eleições de 2022 no Brasil. Esperamos que ela chegue até vocês em um momento de anúncio da superação, ao menos parcial, de um dos maiores revezes da história recente de nosso país, a eleição de Jair Bolsonaro à presidência. Parcial porque sabemos que as raízes do projeto bolsonarista são profundas. Todavia, uma possível virada de página nesta história é fundamental para voltarmos a ter melhores condições de produzir e intervir criticamente, o que significa recuperar o ambiente de debate democrático na sociedade, garantir condições para a produção de conhecimentos e, especialmente, de manifestação política. Todas questões básicas, mas sufocadas nos últimos quatro anos.

Difícil, o tempo presente é também esclarecedor da dinâmica da sociedade. O regresso que vivenciamos mostra, mais uma vez, que a história longe está de seguir um caminho linear, como querem as perspectivas positivistas ou deterministas. Contra a ideia do progresso em sentido único, cabe a nós perceber a combinação de regularidades e rupturas. As regularidades que se mantém são aquelas da dinâmica da exploração capitalista e de suas crises cíclicas, aguçadas como resultado da associação a processos contemporâneos como a mundialização do capital e a dominância financeira. Em pleno século XXI, voltamos a conviver com a fome e com formas de exploração que mais parecem aquelas que Marx encontrou no início da revolução industrial (jornadas extenuantes de trabalho, salário por peça, emprego de crianças, total desregulamentação) do que aquelas que resultaram das lutas nas primeiras décadas do século XX e que se materializam em direitos, especialmente nos chamados estados de bem estar social.



Creative Commons



Atribuição



Não Comercial



Compartilhalgal



1 BRECHT, B. O Fascismo é a Verdadeira Face do Capitalismo. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/brecht/1935/mes/fascismo.htm>>. Acesso em: 28 set. 2022.

Ora, como escreveu Bertolt Brecht em 1935, o fascismo não é um terceiro poder, ao lado do capitalismo e do socialismo. “O fascismo é uma fase histórica do capitalismo; neste sentido, é algo novo e ao mesmo tempo antigo. Nos países fascistas, o capitalismo continua a existir, mas apenas na forma de fascismo; e o fascismo apenas pode ser combatido como capitalismo, como a forma de capitalismo mais nua, sem vergonha, mais opressiva e mais traiçoeira” (BRECHT, 1935)¹. Neste momento de crise sistêmica, nada indica que essas formas mais opressivas serão suplantadas por meio de uma vitória eleitoral. Assim, é preciso evidenciar a necessidade de combater também ao capitalismo. O futuro, afinal, resultará não de uma suposta marcha inescapável da história, mas da luta de classes, inclusive da luta epistemológica que é parte dela.

Ao longo dos mais de 20 anos de existência, a Revista EPTIC busca contribuir com a luta por transformações sociais profundas, por meio do fomento à reflexão crítica. Tendo em vista o tempo e o espaço em que estamos, não poderíamos deixar de trazer à tona as disputas que têm lugar, hoje, no macrossetor das comunicações, cada vez mais essenciais à própria organização da sociedade. Por isso os textos aqui reunidos versam sobre diversos desafios que devem ser enfrentados na luta pela partilha da riqueza, do saber e do poder por meio da comunicação. Na seção Artigos e Ensaios, problemas tradicionais são tratados por Iluska Maria da Silva Coutinho e Sônia Virgínia em “Desertos de notícias na produção científica brasileira: origem do conceito, contextos e aplicações no Brasil”, bem como por Débora Costa e Alexandre Barbalho, que traçam um “Mapeamento do Coronelismo Eletrônico”. Dilemas associados às transformações recentes são abordados por Ana Beatriz Lemos da Costa, autora de Análise da política pública de televisão paga no Brasil, à luz da EPC: da agenda à reformulação e concorrência com o streaming” e Leonardo De Marchi, Micael Herschmann e Marcelo Kischinhevsky, no texto “Mudanças relevantes na indústria da música em tempos de pandemia”.

O Dossiê Temático “Políticas de comunicação para um Brasil democrático” avança em relação às proposições de políticas para o setor. Organizado por Murilo César Ramos e Helena Martins, combina a abordagem das políticas de comunicação e da Economia Política da Comunicação e da Cultura. As lutas pela democratização da comunicação também são tematizadas, assim como as proposições que emergem, neste momento, da sociedade civil, particularmente da Coalizão Direitos na Rede.

Desejamos boa leitura e muitas conquistas para nossa classe!

**Análise da política pública de televisão paga no Brasil,
à luz da EPC: da agenda à reformulação e concorrência
com o *streaming***

**Análisis de las políticas públicas de televisión paga en
Brasil, a la luz de la EPC: de la agenda a la reformulación y
competencia con el *streaming***

**Analysis of pay television public policy in Brazil, in the
light of the EPC: from the agenda to the reformulation and
competition with *streaming***

Ana Beatriz Lemos da Costa

Doutora em Comunicação pela Universidade de Brasília (2022). Atualmente é auditora federal de controle externo do Tribunal de Contas da União. Contato: anabialemos@gmail.com

Submetido: 26.04.2022 | Aprovado: 12.07.2022



Creative Commons



Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual

Resumo

O artigo apresenta as etapas da política pública do serviço de televisão por assinatura no Brasil, sob a perspectiva da Economia Política da Comunicação. Parte-se da observação das relações de poder presentes nas etapas da política pública, até a reformulação da Lei do Serviço de Acesso Condicionado, frente ao crescimento da concorrência com os serviços de *streaming* de audiovisual. As considerações finais apontam que, apesar da retração da televisão por assinatura, as empresas de telecomunicações permanecem na busca de novos mercados, incluindo o de conteúdo pela internet, mantendo velhos e novos atores nas disputas pelas políticas de comunicação no país.

Palavras-chave: análise de políticas públicas; televisão por assinatura; economia política da comunicação; lei 12.485/2011; *streaming* de audiovisual.

Résumen

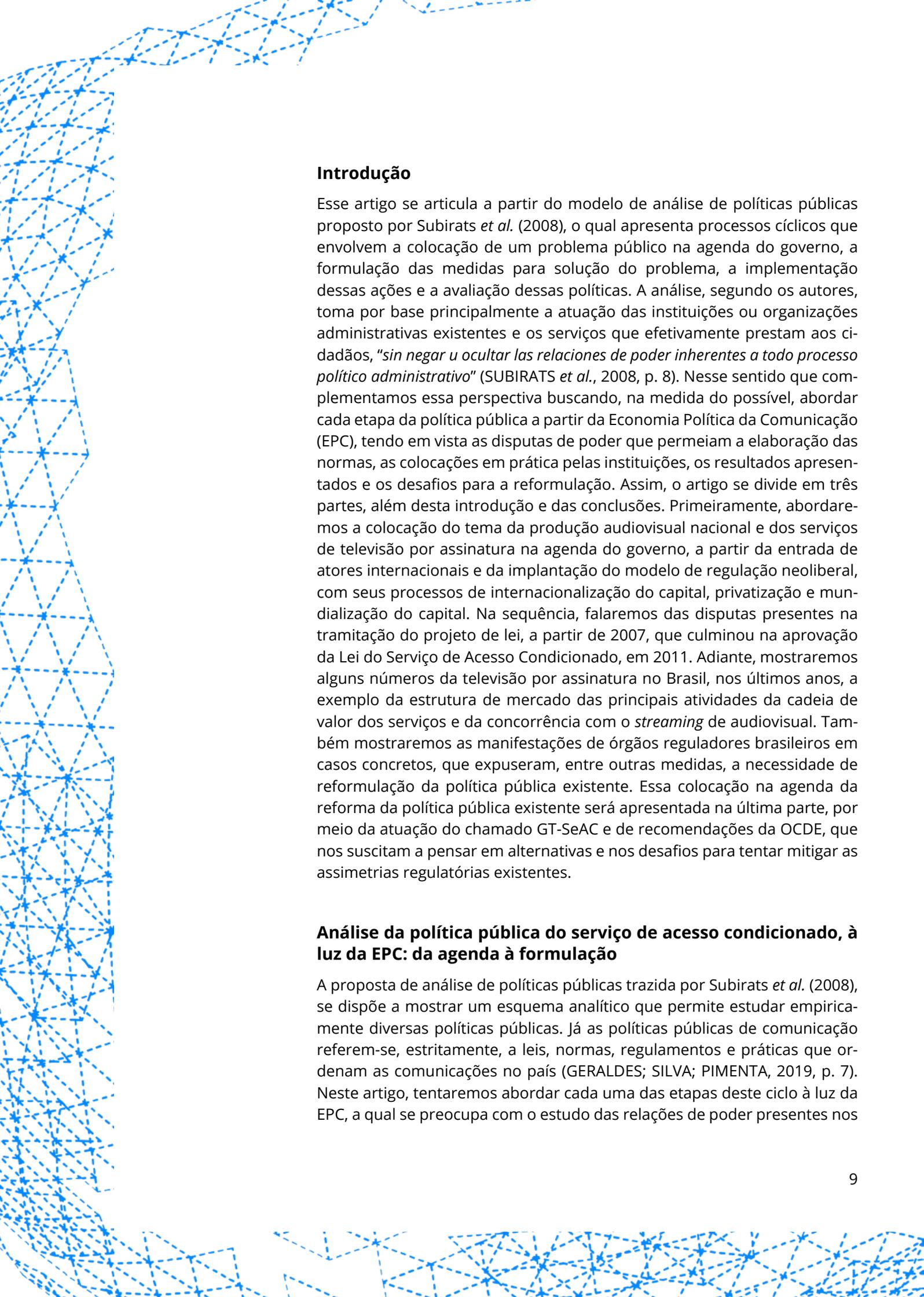
El artículo presenta las etapas de la política pública para el servicio de TV paga en Brasil, en la perspectiva de la Economía Política de la Comunicación. Se parte de la observación de las relaciones de poder presentes en las etapas de la política pública, hasta la reformulación de la Ley de Servicios de Acceso Condicionado, ante el crecimiento de la competencia con los servicios de streaming audiovisual. Las consideraciones finales apuntan que, a pesar de la retracción de la TV paga, las empresas de telecomunicaciones continúan en la búsqueda de nuevos mercados, incluido el contenido de internet, manteniendo viejos y nuevos actores en las disputas por las políticas de comunicación en el país.

Palabras clave: análisis de políticas públicas; televisión por suscripción; economía política de la comunicación; ley 12.485/2011; transmisión audiovisual.

Abstract

The article presents the stages of public policy for the pay-TV service in Brazil, from the perspective of the Political Economy of Communication. It starts from the observation of the power relations present in the stages of public policy, until the reformulation of the Conditional Access Service Law, in the face of the growth of competition with audiovisual streaming services. The final considerations point out that, despite the retraction of pay-TV, telecommunications companies remain in search of new markets, including internet content, keeping old and new actors in the disputes over communication policies in the country.

Keywords: public policy analysis; subscription television; political economy of communication; law 12,485/2011; audiovisual streaming.



Introdução

Esse artigo se articula a partir do modelo de análise de políticas públicas proposto por Subirats *et al.* (2008), o qual apresenta processos cíclicos que envolvem a colocação de um problema público na agenda do governo, a formulação das medidas para solução do problema, a implementação dessas ações e a avaliação dessas políticas. A análise, segundo os autores, toma por base principalmente a atuação das instituições ou organizações administrativas existentes e os serviços que efetivamente prestam aos cidadãos, "*sin negar u ocultar las relaciones de poder inherentes a todo processo político administrativo*" (SUBIRATS *et al.*, 2008, p. 8). Nesse sentido que complementamos essa perspectiva buscando, na medida do possível, abordar cada etapa da política pública a partir da Economia Política da Comunicação (EPC), tendo em vista as disputas de poder que permeiam a elaboração das normas, as colocações em prática pelas instituições, os resultados apresentados e os desafios para a reformulação. Assim, o artigo se divide em três partes, além desta introdução e das conclusões. Primeiramente, abordaremos a colocação do tema da produção audiovisual nacional e dos serviços de televisão por assinatura na agenda do governo, a partir da entrada de atores internacionais e da implantação do modelo de regulação neoliberal, com seus processos de internacionalização do capital, privatização e mundialização do capital. Na sequência, falaremos das disputas presentes na tramitação do projeto de lei, a partir de 2007, que culminou na aprovação da Lei do Serviço de Acesso Condicionado, em 2011. Adiante, mostraremos alguns números da televisão por assinatura no Brasil, nos últimos anos, a exemplo da estrutura de mercado das principais atividades da cadeia de valor dos serviços e da concorrência com o *streaming* de audiovisual. Também mostraremos as manifestações de órgãos reguladores brasileiros em casos concretos, que expuseram, entre outras medidas, a necessidade de reformulação da política pública existente. Essa colocação na agenda da reforma da política pública existente será apresentada na última parte, por meio da atuação do chamado GT-SeAC e de recomendações da OCDE, que nos suscitam a pensar em alternativas e nos desafios para tentar mitigar as assimetrias regulatórias existentes.

Análise da política pública do serviço de acesso condicionado, à luz da EPC: da agenda à formulação

A proposta de análise de políticas públicas trazida por Subirats *et al.* (2008), se dispõe a mostrar um esquema analítico que permite estudar empiricamente diversas políticas públicas. Já as políticas públicas de comunicação referem-se, estritamente, a leis, normas, regulamentos e práticas que ordenam as comunicações no país (GERALDES; SILVA; PIMENTA, 2019, p. 7). Neste artigo, tentaremos abordar cada uma das etapas deste ciclo à luz da EPC, a qual se preocupa com o estudo das relações de poder presentes nos



1 O consórcio formado por Globo e outras empresas perdeu o leilão da Telebras, em 1998, após lance da Telefónica Espanhola para aquisição da Telesp (BRAZ, 2014).

processos de produção, distribuição e consumo de produtos comunicacionais (MOSCO, 1998).

Com a chegada e o crescimento dos serviços de *streaming* que oferecem conteúdo audiovisual pela internet, observam-se desafios regulatórios nos países, especialmente diante da concorrência desses atores com formas de distribuição tradicionais, como cinema, televisão aberta e televisão condicionada a pagamento. Esta última, no Brasil, também é conhecida como televisão por assinatura ou Serviço de Acesso Condicionado (SeAC) e apresenta sucessivas quedas nos números de assinantes nos últimos anos. Porém, essa perda de assinantes não se motiva apenas pela migração de clientes para conteúdos disponíveis pela internet, mas, também, pelo alto custo, o qual implicou em uma capacidade restrita da população em adquirir tais serviços. Exemplo disso é que, antes da Lei do SeAC, em 2010, apenas 12,7% dos domicílios brasileiros possuíam o serviço, ao passo que países vizinhos, como Argentina (77%), Colômbia (72%) e Uruguai (48,6%), apresentavam percentuais bem acima. Mesmo após a legislação, o serviço no Brasil nunca alcançou mais do que 34% dos lares.

Com o desenvolvimento de tecnologias que possibilitavam a oferta de múltiplos canais de televisão, tais como os sistemas via satélite, micro-ondas e via cabo, observaram-se transformações no modo de regulação, que viabilizaram, a partir dos anos 1980, a abertura das comunicações para o capital privado, em países onde predominava a exploração pública, como na Europa, bem como permitiu a internacionalização das programações e dos agentes do setor. Com isso, a tendência a unir empresas de infraestrutura e transportes (telecomunicações) com quem tradicionalmente produzia conteúdos (radiodifusoras e produtoras) levou a disputas por manutenção de posições, por um lado, e pela conquista de novos mercados, de outro.

No Brasil, a líder das comunicações audiovisuais – Organizações Globo – adentram os anos 1990 tentando se consolidar no incipiente mercado de televisão por assinatura no Brasil. A década também é marcada pela entrada dos ideais neoliberais de regulação setorial, abrindo-se ao capital privado e internacionais em diversos setores, como o de telecomunicações. Porém, a tentativa da Globo de participar do leilão da privatização do sistema Telebras não se consolidou¹, levando o grupo a demonstrar uma posição de proteção da soberania nacional em relação ao conteúdo. Além disso, a necessidade de pesados investimentos e a alta do dólar nos anos 2000, levaram a um endividamento das emissoras de televisão. Por sua vez, com grande capital das empresas de telecomunicações, estas adentram o século XXI firmando parcerias, aquisições e fusões, cada vez mais voltadas à produção de conteúdo.

Segundo Caribé (2015; 2016), a convergência para os setores tradicionais limitou-se à sinergia entre produção e programação, porém, sempre com o temor de perder a disputa no cenário de multiplicidade de ofertas para em-



2 POSSEBON, Samuel. PL 29: apoio das teles e produtores e críticas da TV paga. Teletime, 2008. Disponível em: <https://teletime.com.br/23/04/2008/pl-29-apoio-das-teles-e-produtores-e-criticas-da-tv-paga/>. Acesso em: 28 nov. 2021.

presas estrangeiras e de telecomunicações, responsáveis pela distribuição, as quais acumulavam a experiência de produção de conteúdos, a exemplo da Telmex, do mexicano Carlos Slim, a qual comprou 49% das ações da Globo na Net Serviços, em 2004.

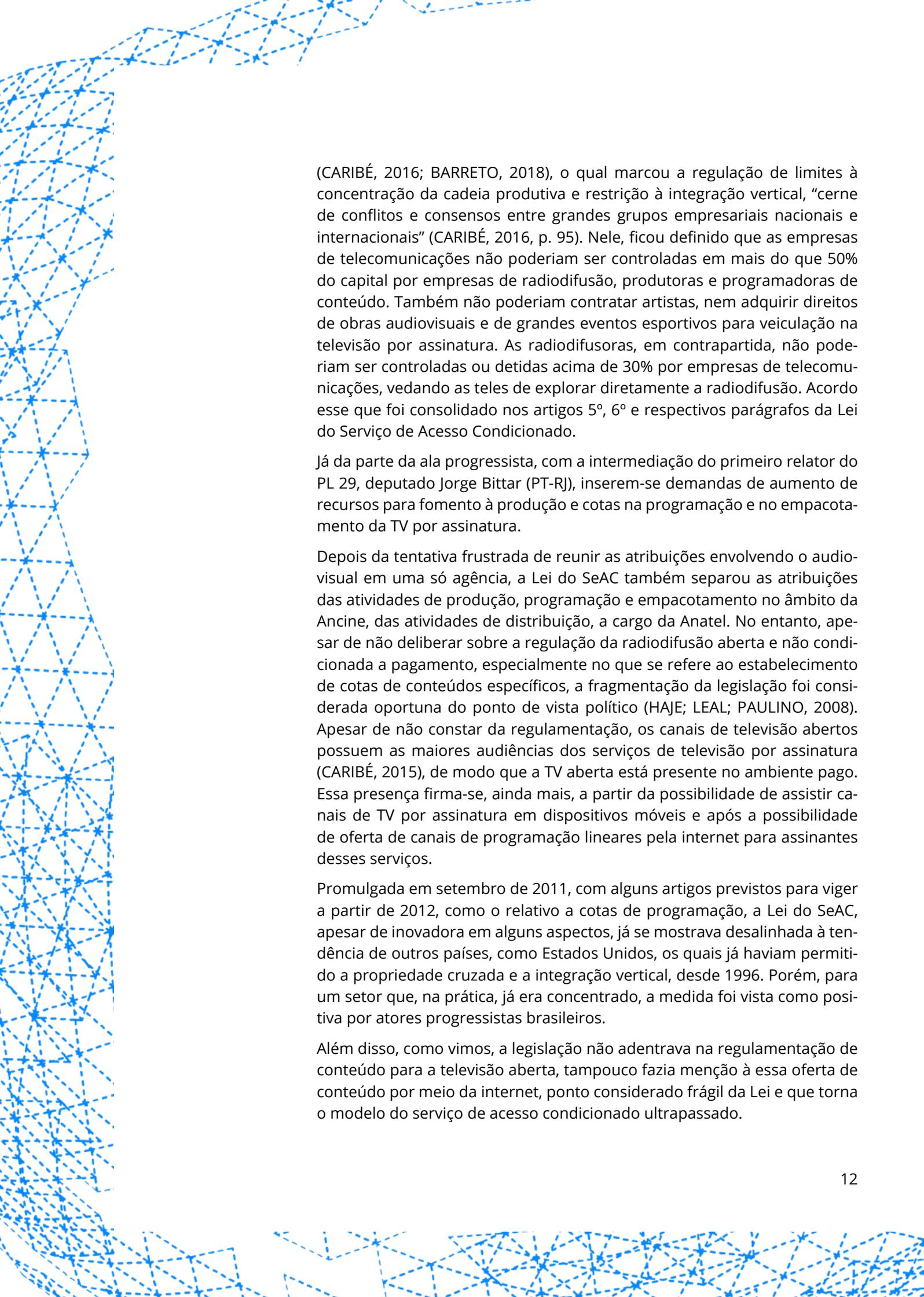
Em 2006, o Cade aprova a fusão entre DirecTV e Sky, levando à diminuição da participação do grupo Globo à 28%. Em 2007, foi a vez da Telefónica adquirir 49% da TVA. O problema da exclusividade da programação enfrentado por Abril e Globo, nos anos 1990, foi visto como solucionado com a fusão entre Sky e DirecTV, demonstrando o interesse da Globo de protagonizar o fortalecimento da identidade na programação da TV paga (CARIBÉ, 2015).

Porém, àquela altura, as empresas de telecomunicações ainda tinham restrições para expansão dos seus negócios no Brasil, tendo em vista os limites à participação do capital estrangeiro da Lei da TV a Cabo. Com isso, a partir da demanda das operadoras de telefonia e televisão por assinatura, reunidas na ABTA, as empresas (Oi, GVT, Telefónica, Claro, Embratel e Net Serviços) deram início, em fevereiro de 2007, à tramitação do Projeto de Lei 29/2007 – chamado Nova Lei da TV por Assinatura – apresentado na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), pelo deputado federal Paulo Bornhausen (PFL/DEM-SC).

As disputas em matéria de políticas de comunicação no Brasil voltam a encampar as discussões de um projeto de regulamentação do setor. Historicamente, os interesses se dividem entre os setores neoliberais – representantes dos empresários de telecomunicações, empresários de comunicação e partidos de direita; o setor progressista – formado por representantes da sociedade civil e partidos de esquerda; e os chamados conservadores, representando os interesses de radiodifusores e do Ministério das Comunicações (BOLAÑO, 2007). Nesse sentido, nas discussões no âmbito da Câmara dos Deputados, cada grupo se mostrava descontente e contente com o projeto, ou seja, para cada ponto de queixa, havia também alguma vantagem. Naquela época, a TV por assinatura chegava a 5% da população, de forma que a não extensão das regras ali sinalizadas à televisão aberta, deixava novamente a radiodifusão do lado de fora das atualizações legislativas, o que era visto como um problema do projeto, segundo representantes da academia que participaram dos debates (POSSEBON, 2008²).

No que diz respeito aos interesses da ala neoliberal, o projeto previa a revogação dos dispositivos da Lei do Cabo, Lei 8.977/1995 (BRASIL, 1995), quanto às restrições ao capital estrangeiro as concessionárias de telecomunicações. Ademais, as empresas de telefonia pressionavam para oferta do pacote *triple play* (telefone, internet banda larga e televisão por assinatura).

No início da tramitação do projeto de lei, as empresas de telecomunicações tiveram que negociar as contrapartidas dessa exigência com a Globo, firmando o acordo que ficou conhecido como “Tratado de Tordesilhas”



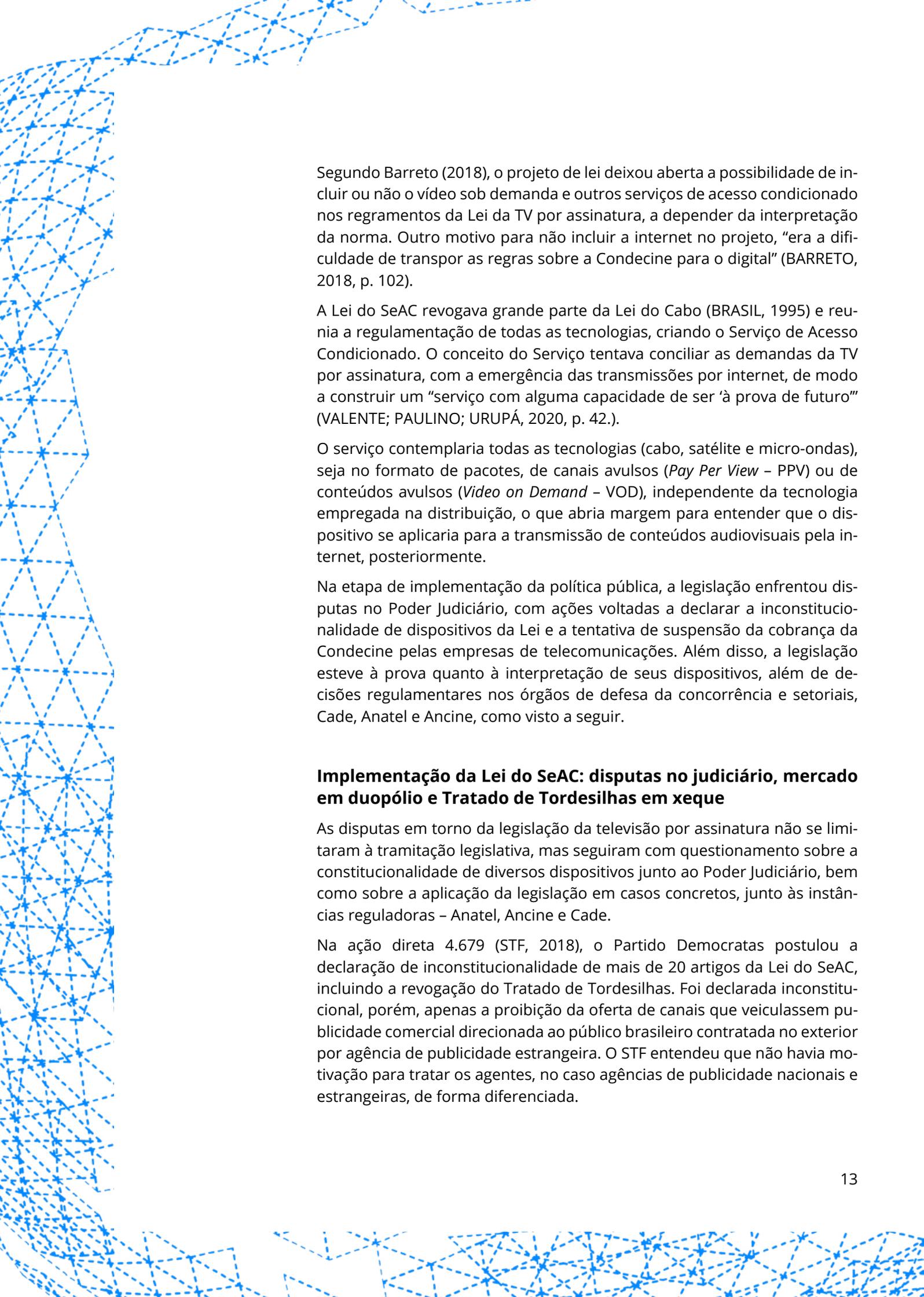
(CARIBÉ, 2016; BARRETO, 2018), o qual marcou a regulação de limites à concentração da cadeia produtiva e restrição à integração vertical, “cerne de conflitos e consensos entre grandes grupos empresariais nacionais e internacionais” (CARIBÉ, 2016, p. 95). Nele, ficou definido que as empresas de telecomunicações não poderiam ser controladas em mais do que 50% do capital por empresas de radiodifusão, produtoras e programadoras de conteúdo. Também não poderiam contratar artistas, nem adquirir direitos de obras audiovisuais e de grandes eventos esportivos para veiculação na televisão por assinatura. As radiodifusoras, em contrapartida, não poderiam ser controladas ou detidas acima de 30% por empresas de telecomunicações, vedando as teles de explorar diretamente a radiodifusão. Acordo esse que foi consolidado nos artigos 5º, 6º e respectivos parágrafos da Lei do Serviço de Acesso Condicionado.

Já da parte da ala progressista, com a intermediação do primeiro relator do PL 29, deputado Jorge Bittar (PT-RJ), inserem-se demandas de aumento de recursos para fomento à produção e cotas na programação e no empacotamento da TV por assinatura.

Depois da tentativa frustrada de reunir as atribuições envolvendo o audiovisual em uma só agência, a Lei do SeAC também separou as atribuições das atividades de produção, programação e empacotamento no âmbito da Ancine, das atividades de distribuição, a cargo da Anatel. No entanto, apesar de não deliberar sobre a regulação da radiodifusão aberta e não condicionada a pagamento, especialmente no que se refere ao estabelecimento de cotas de conteúdos específicos, a fragmentação da legislação foi considerada oportuna do ponto de vista político (HAJE; LEAL; PAULINO, 2008). Apesar de não constar da regulamentação, os canais de televisão abertos possuem as maiores audiências dos serviços de televisão por assinatura (CARIBÉ, 2015), de modo que a TV aberta está presente no ambiente pago. Essa presença firma-se, ainda mais, a partir da possibilidade de assistir canais de TV por assinatura em dispositivos móveis e após a possibilidade de oferta de canais de programação lineares pela internet para assinantes desses serviços.

Promulgada em setembro de 2011, com alguns artigos previstos para vigor a partir de 2012, como o relativo a cotas de programação, a Lei do SeAC, apesar de inovadora em alguns aspectos, já se mostrava desalinhada à tendência de outros países, como Estados Unidos, os quais já haviam permitido a propriedade cruzada e a integração vertical, desde 1996. Porém, para um setor que, na prática, já era concentrado, a medida foi vista como positiva por atores progressistas brasileiros.

Além disso, como vimos, a legislação não adentrava na regulamentação de conteúdo para a televisão aberta, tampouco fazia menção à essa oferta de conteúdo por meio da internet, ponto considerado frágil da Lei e que torna o modelo do serviço de acesso condicionado ultrapassado.



Segundo Barreto (2018), o projeto de lei deixou aberta a possibilidade de incluir ou não o vídeo sob demanda e outros serviços de acesso condicionado nos regramentos da Lei da TV por assinatura, a depender da interpretação da norma. Outro motivo para não incluir a internet no projeto, “era a dificuldade de transpor as regras sobre a Condecine para o digital” (BARRETO, 2018, p. 102).

A Lei do SeAC revogava grande parte da Lei do Cabo (BRASIL, 1995) e reunia a regulamentação de todas as tecnologias, criando o Serviço de Acesso Condicionado. O conceito do Serviço tentava conciliar as demandas da TV por assinatura, com a emergência das transmissões por internet, de modo a construir um “serviço com alguma capacidade de ser ‘à prova de futuro’” (VALENTE; PAULINO; URUPÁ, 2020, p. 42.).

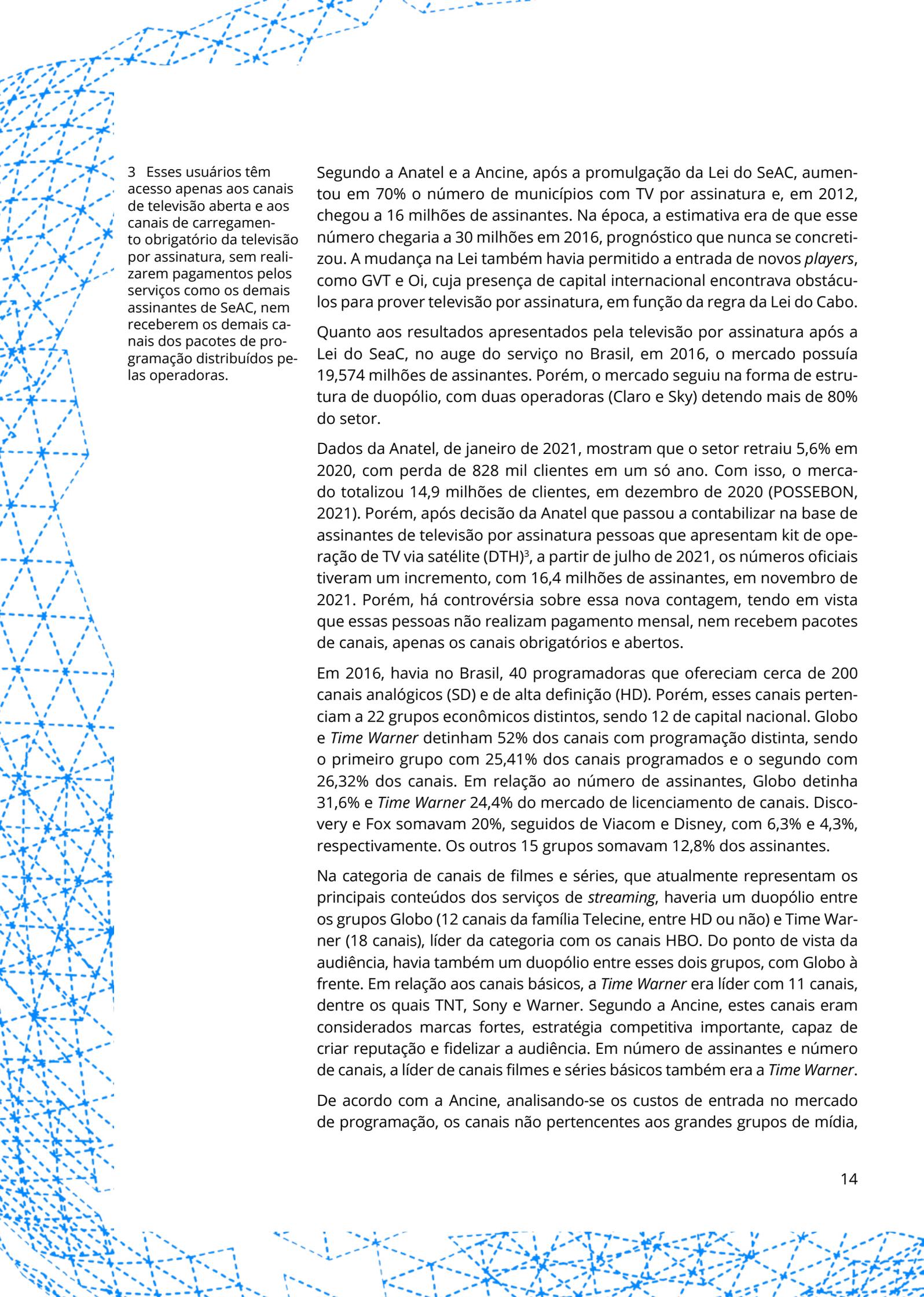
O serviço contemplaria todas as tecnologias (cabo, satélite e micro-ondas), seja no formato de pacotes, de canais avulsos (*Pay Per View* – PPV) ou de conteúdos avulsos (*Video on Demand* – VOD), independente da tecnologia empregada na distribuição, o que abria margem para entender que o dispositivo se aplicaria para a transmissão de conteúdos audiovisuais pela internet, posteriormente.

Na etapa de implementação da política pública, a legislação enfrentou disputas no Poder Judiciário, com ações voltadas a declarar a inconstitucionalidade de dispositivos da Lei e a tentativa de suspensão da cobrança da Condecine pelas empresas de telecomunicações. Além disso, a legislação esteve à prova quanto à interpretação de seus dispositivos, além de decisões regulamentares nos órgãos de defesa da concorrência e setoriais, Cade, Anatel e Ancine, como visto a seguir.

Implementação da Lei do SeAC: disputas no judiciário, mercado em duopólio e Tratado de Tordesilhas em xeque

As disputas em torno da legislação da televisão por assinatura não se limitaram à tramitação legislativa, mas seguiram com questionamento sobre a constitucionalidade de diversos dispositivos junto ao Poder Judiciário, bem como sobre a aplicação da legislação em casos concretos, junto às instâncias reguladoras – Anatel, Ancine e Cade.

Na ação direta 4.679 (STF, 2018), o Partido Democratas postulou a declaração de inconstitucionalidade de mais de 20 artigos da Lei do SeAC, incluindo a revogação do Tratado de Tordesilhas. Foi declarada inconstitucional, porém, apenas a proibição da oferta de canais que veiculassem publicidade comercial direcionada ao público brasileiro contratada no exterior por agência de publicidade estrangeira. O STF entendeu que não havia motivação para tratar os agentes, no caso agências de publicidade nacionais e estrangeiras, de forma diferenciada.



3 Esses usuários têm acesso apenas aos canais de televisão aberta e aos canais de carregamento obrigatório da televisão por assinatura, sem realizarem pagamentos pelos serviços como os demais assinantes de SeAC, nem receberem os demais canais dos pacotes de programação distribuídos pelas operadoras.

Segundo a Anatel e a Ancine, após a promulgação da Lei do SeAC, aumentou em 70% o número de municípios com TV por assinatura e, em 2012, chegou a 16 milhões de assinantes. Na época, a estimativa era de que esse número chegaria a 30 milhões em 2016, prognóstico que nunca se concretizou. A mudança na Lei também havia permitido a entrada de novos *players*, como GVT e Oi, cuja presença de capital internacional encontrava obstáculos para prover televisão por assinatura, em função da regra da Lei do Cabo.

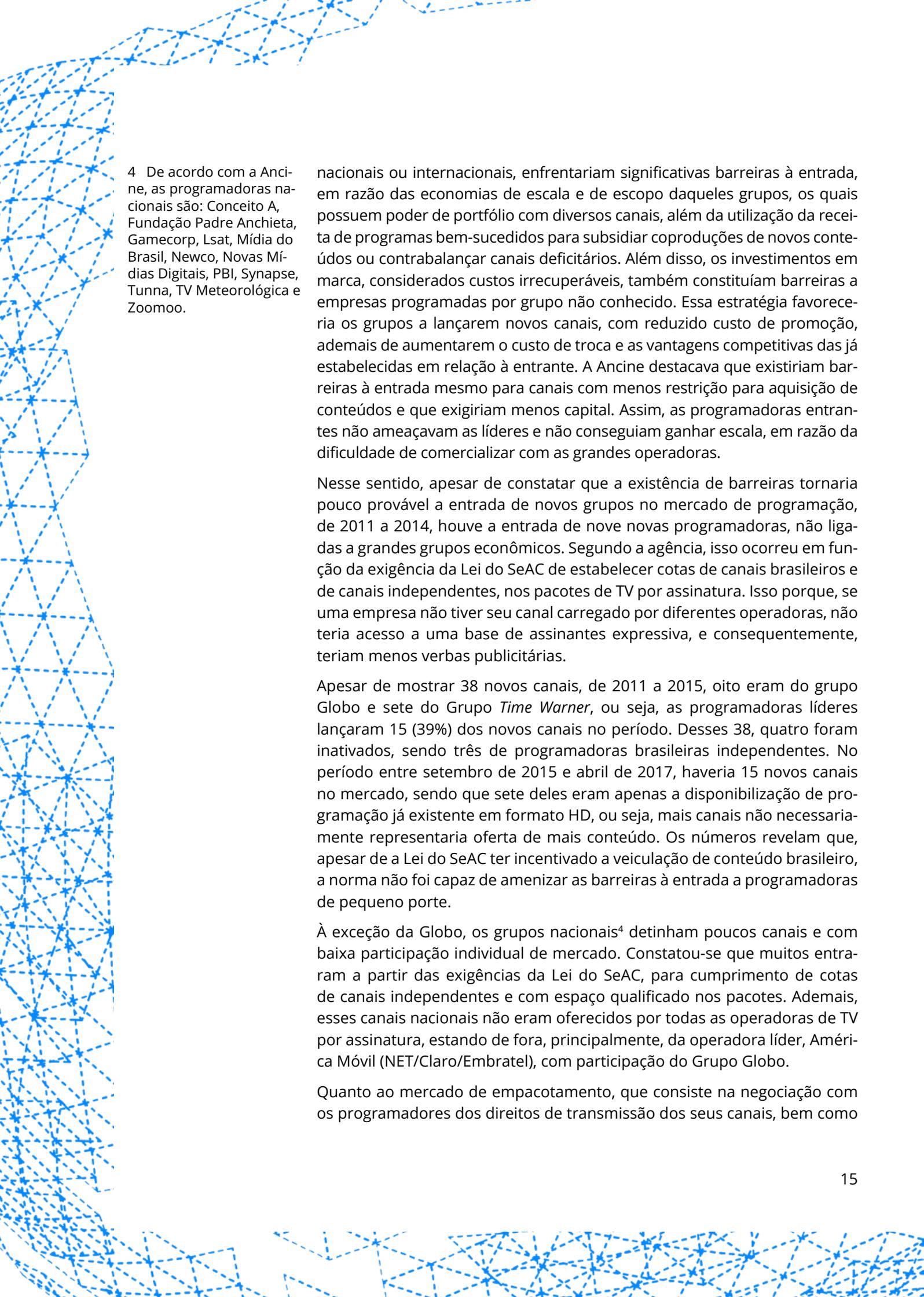
Quanto aos resultados apresentados pela televisão por assinatura após a Lei do SeaC, no auge do serviço no Brasil, em 2016, o mercado possuía 19,574 milhões de assinantes. Porém, o mercado seguiu na forma de estrutura de duopólio, com duas operadoras (Claro e Sky) detendo mais de 80% do setor.

Dados da Anatel, de janeiro de 2021, mostram que o setor retraiu 5,6% em 2020, com perda de 828 mil clientes em um só ano. Com isso, o mercado totalizou 14,9 milhões de clientes, em dezembro de 2020 (POSSEBON, 2021). Porém, após decisão da Anatel que passou a contabilizar na base de assinantes de televisão por assinatura pessoas que apresentam kit de operação de TV via satélite (DTH)³, a partir de julho de 2021, os números oficiais tiveram um incremento, com 16,4 milhões de assinantes, em novembro de 2021. Porém, há controvérsia sobre essa nova contagem, tendo em vista que essas pessoas não realizam pagamento mensal, nem recebem pacotes de canais, apenas os canais obrigatórios e abertos.

Em 2016, havia no Brasil, 40 programadoras que ofereciam cerca de 200 canais analógicos (SD) e de alta definição (HD). Porém, esses canais pertenciam a 22 grupos econômicos distintos, sendo 12 de capital nacional. Globo e *Time Warner* detinham 52% dos canais com programação distinta, sendo o primeiro grupo com 25,41% dos canais programados e o segundo com 26,32% dos canais. Em relação ao número de assinantes, Globo detinha 31,6% e *Time Warner* 24,4% do mercado de licenciamento de canais. Discovery e Fox somavam 20%, seguidos de Viacom e Disney, com 6,3% e 4,3%, respectivamente. Os outros 15 grupos somavam 12,8% dos assinantes.

Na categoria de canais de filmes e séries, que atualmente representam os principais conteúdos dos serviços de *streaming*, haveria um duopólio entre os grupos Globo (12 canais da família Telecine, entre HD ou não) e *Time Warner* (18 canais), líder da categoria com os canais HBO. Do ponto de vista da audiência, havia também um duopólio entre esses dois grupos, com Globo à frente. Em relação aos canais básicos, a *Time Warner* era líder com 11 canais, dentre os quais TNT, Sony e Warner. Segundo a Ancine, estes canais eram considerados marcas fortes, estratégia competitiva importante, capaz de criar reputação e fidelizar a audiência. Em número de assinantes e número de canais, a líder de canais filmes e séries básicos também era a *Time Warner*.

De acordo com a Ancine, analisando-se os custos de entrada no mercado de programação, os canais não pertencentes aos grandes grupos de mídia,



4 De acordo com a Ancine, as programadoras nacionais são: Conceito A, Fundação Padre Anchieta, Gamecorp, Lsat, Mídia do Brasil, Newco, Novas Mídias Digitais, PBI, Synapse, Tunna, TV Meteorológica e Zoomoo.

nacionais ou internacionais, enfrentariam significativas barreiras à entrada, em razão das economias de escala e de escopo daqueles grupos, os quais possuem poder de portfólio com diversos canais, além da utilização da receita de programas bem-sucedidos para subsidiar coproduções de novos conteúdos ou contrabalançar canais deficitários. Além disso, os investimentos em marca, considerados custos irrecuperáveis, também constituíam barreiras a empresas programadas por grupo não conhecido. Essa estratégia favoreceria os grupos a lançarem novos canais, com reduzido custo de promoção, ademais de aumentarem o custo de troca e as vantagens competitivas das já estabelecidas em relação à entrante. A Ancine destacava que existiriam barreiras à entrada mesmo para canais com menos restrição para aquisição de conteúdos e que exigiriam menos capital. Assim, as programadoras entrantes não ameaçavam as líderes e não conseguiam ganhar escala, em razão da dificuldade de comercializar com as grandes operadoras.

Nesse sentido, apesar de constatar que a existência de barreiras tornaria pouco provável a entrada de novos grupos no mercado de programação, de 2011 a 2014, houve a entrada de nove novas programadoras, não ligadas a grandes grupos econômicos. Segundo a agência, isso ocorreu em função da exigência da Lei do SeAC de estabelecer cotas de canais brasileiros e de canais independentes, nos pacotes de TV por assinatura. Isso porque, se uma empresa não tiver seu canal carregado por diferentes operadoras, não teria acesso a uma base de assinantes expressiva, e conseqüentemente, teriam menos verbas publicitárias.

Apesar de mostrar 38 novos canais, de 2011 a 2015, oito eram do grupo Globo e sete do Grupo *Time Warner*, ou seja, as programadoras líderes lançaram 15 (39%) dos novos canais no período. Desses 38, quatro foram inativados, sendo três de programadoras brasileiras independentes. No período entre setembro de 2015 e abril de 2017, haveria 15 novos canais no mercado, sendo que sete deles eram apenas a disponibilização de programação já existente em formato HD, ou seja, mais canais não necessariamente representaria oferta de mais conteúdo. Os números revelam que, apesar de a Lei do SeAC ter incentivado a veiculação de conteúdo brasileiro, a norma não foi capaz de amenizar as barreiras à entrada a programadoras de pequeno porte.

À exceção da Globo, os grupos nacionais⁴ detinham poucos canais e com baixa participação individual de mercado. Constatou-se que muitos entraram a partir das exigências da Lei do SeAC, para cumprimento de cotas de canais independentes e com espaço qualificado nos pacotes. Ademais, esses canais nacionais não eram oferecidos por todas as operadoras de TV por assinatura, estando de fora, principalmente, da operadora líder, América Móvil (NET/Claro/Embratel), com participação do Grupo Globo.

Quanto ao mercado de empacotamento, que consiste na negociação com os programadores dos direitos de transmissão dos seus canais, bem como

5 WIZIACK, Julio. A pedido de Trump, Bolsonaro quer MP para mudar Lei da TV paga. Folha de São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/08/a-pedido-de-trump-bolsonaro-quer-mp-para-mudar-lei-de-tv-paga-no-pais.shtml>. Acesso em: 30 dez. 2021.

6 BENITES, Afonso. A digital dos Bolsonaro no projeto que quer mudar a TV paga (e pode afetar o streaming). El País, 2019. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/09/13/politica/1568331156_959924.html. Acesso em: 30 dez. 2021.

7 ESTADÃO CONTEÚDO. Eduardo Bolsonaro pressiona Anatel para fusão de AT&T e Time Warner. Estadão, 2019. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/economia/breves/eduardo-bolsonaro-pressiona-anatel-para-fusao-de-att-e-time-warner/>. Acesso em: 30 dez. 2021.

8 EC 8/1995, Art. 2º É vedada a adoção de medida provisória para regulamentar o disposto no inciso XI do art. 21 com a redação dada por esta emenda constitucional (BRASIL, 1995).

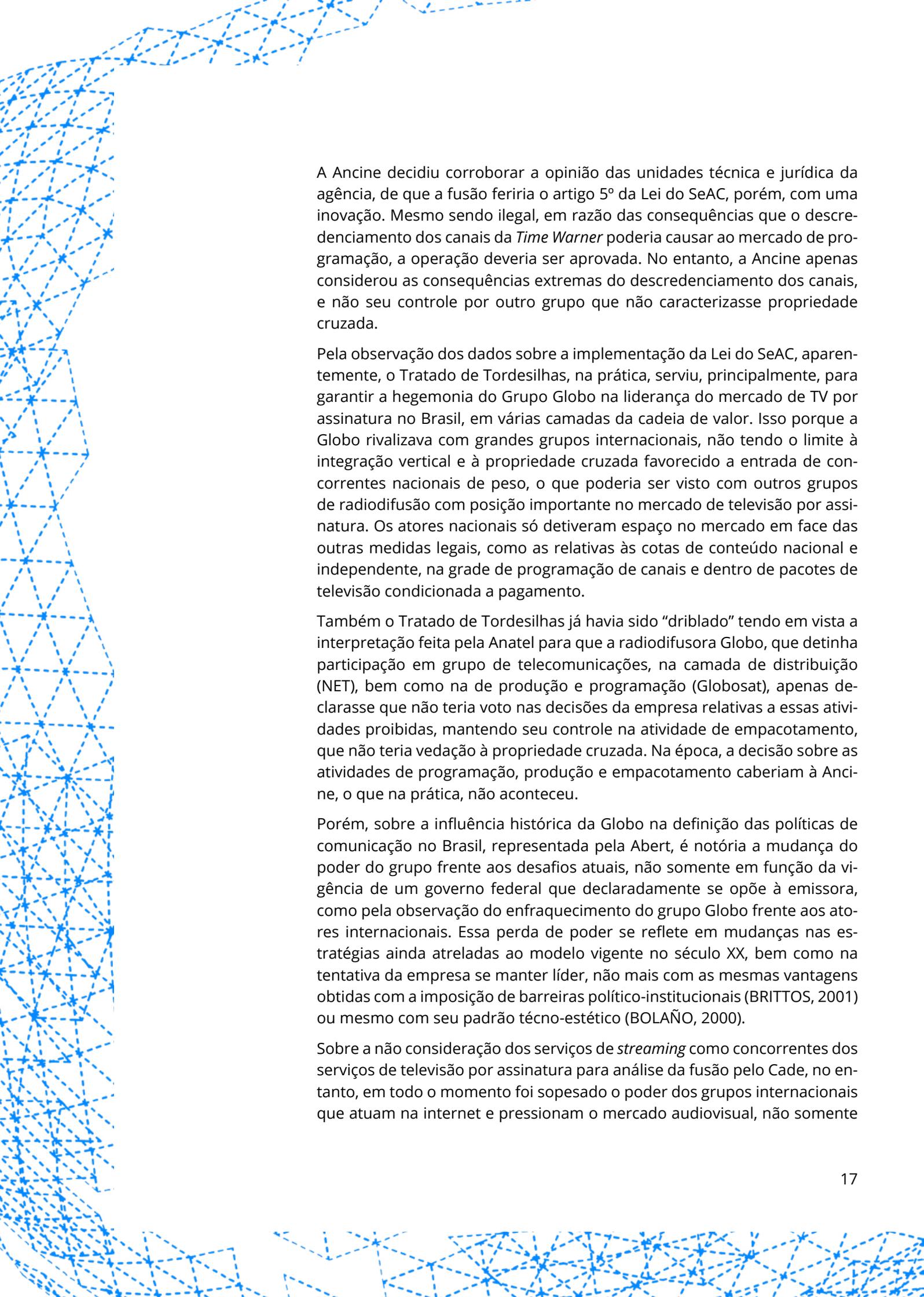
na organização desses canais em formato de pacotes, observava-se que essa atividade costuma ser realizada pelas empresas distribuidoras, Claro, Sky e Vivo. Assim, existe uma estrutura de mercado de empacotamento no formato de duopólio, com América Móvil e Sky ocupando 52% e 28,3% dos assinantes, respectivamente, em 2017, ou seja, quase 80% do mercado (ANATEL; ANCINE, 2016).

Um serviço que apresenta cadeia de valor altamente verticalizada, de modo a encontrar um ambiente mais favorável em relação às limitações impostas pela Lei do SeAC, são os serviços de *streaming*. Tentando adentrar nas disputas com a líder Netflix, em 2016, nos Estados Unidos, AT&T e *Time Warner* anunciaram a fusão, que no Brasil seria avaliado pelo Cade, que responde pela defesa da concorrência, pela Anatel, reguladora das telecomunicações, que corresponde à distribuição de TV por assinatura, e pela Ancine, que regulamenta e fiscaliza as etapas de fomento à produção, de programação e empacotamento. Essa avaliação ocorreria em função da segunda maior operadora do Brasil, Sky, ter seu controle nas mãos da AT&T, o que poderia implicar em verticalização das atividades de distribuição, da Sky, com as atividades de produção e programação realizadas pela *Time Warner*.

O Cade foi o primeiro órgão a aprovar a fusão, em outubro de 2017, instituindo um Acordo em Controle de Concentrações, com potencial de inibir eventuais efeitos negativos da fusão, com validade de 5 anos (2017-2022) (CADE, 2017). No entanto, o remédio não corrigia as falhas no mercado já existentes, que favoreciam as empresas líderes. Ademais, o ACC do Cade também não afetaria o controle comum da AT&T, com capacidade de influenciar os negócios tanto da Sky, quanto da *WarnerMedia*, especialmente com recursos para aquisição de obras e direitos de propriedade, não circunscrito ao mercado de televisão por assinatura, mas que poderia ser utilizado, principalmente, para o mercado de *streaming*.

É importante situar que, mesmo antes do final da vigência do Acordo em Controle de Concentrações (ACC), proposto pelo Cade, a AT&T vendeu a Sky para um grupo argentino, dando fim ao controle cruzado e à integração vertical existentes no país. Além disso, em 2021, houve a venda de parte da *WarnerMedia* para o grupo Discovery, que tem destaque em canais de programação do segmento documentários, visando unir forças dos produtores de conteúdo para concorrer no *streaming*.

Já as agências reguladoras, em uma espécie de malabarismo, pressionados pelo presidente da República⁵, pelo então presidente dos Estados Unidos⁶, pelo filho do presidente da República⁷, a maioria dos conselheiros da Anatel decidiu interpretar a Lei do SeAC, mais especificamente o “Tratado de Tordesilhas”, de forma a que não houvesse óbice à fusão das empresas. Antes disso, foi feita uma tentativa do Presidente da República de alterar a Lei do SeAC por Medida Provisória, o que é proibido pela Emenda Constitucional 8/1995, que deu origem à Lei Geral de Telecomunicações⁸.



A Ancine decidiu corroborar a opinião das unidades técnica e jurídica da agência, de que a fusão feriria o artigo 5º da Lei do SeAC, porém, com uma inovação. Mesmo sendo ilegal, em razão das consequências que o descredenciamento dos canais da *Time Warner* poderia causar ao mercado de programação, a operação deveria ser aprovada. No entanto, a Ancine apenas considerou as consequências extremas do descredenciamento dos canais, e não seu controle por outro grupo que não caracterizasse propriedade cruzada.

Pela observação dos dados sobre a implementação da Lei do SeAC, aparentemente, o Tratado de Tordesilhas, na prática, serviu, principalmente, para garantir a hegemonia do Grupo Globo na liderança do mercado de TV por assinatura no Brasil, em várias camadas da cadeia de valor. Isso porque a Globo rivalizava com grandes grupos internacionais, não tendo o limite à integração vertical e à propriedade cruzada favorecido a entrada de concorrentes nacionais de peso, o que poderia ser visto com outros grupos de radiodifusão com posição importante no mercado de televisão por assinatura. Os atores nacionais só detiveram espaço no mercado em face das outras medidas legais, como as relativas às cotas de conteúdo nacional e independente, na grade de programação de canais e dentro de pacotes de televisão condicionada a pagamento.

Também o Tratado de Tordesilhas já havia sido “driblado” tendo em vista a interpretação feita pela Anatel para que a radiodifusora Globo, que detinha participação em grupo de telecomunicações, na camada de distribuição (NET), bem como na de produção e programação (Globosat), apenas declarasse que não teria voto nas decisões da empresa relativas a essas atividades proibidas, mantendo seu controle na atividade de empacotamento, que não teria vedação à propriedade cruzada. Na época, a decisão sobre as atividades de programação, produção e empacotamento caberiam à Ancine, o que na prática, não aconteceu.

Porém, sobre a influência histórica da Globo na definição das políticas de comunicação no Brasil, representada pela Abert, é notória a mudança do poder do grupo frente aos desafios atuais, não somente em função da vigência de um governo federal que declaradamente se opõe à emissora, como pela observação do enfraquecimento do grupo Globo frente aos atores internacionais. Essa perda de poder se reflete em mudanças nas estratégias ainda atreladas ao modelo vigente no século XX, bem como na tentativa da empresa se manter líder, não mais com as mesmas vantagens obtidas com a imposição de barreiras político-institucionais (BRITTOS, 2001) ou mesmo com seu padrão técnico-estético (BOLAÑO, 2000).

Sobre a não consideração dos serviços de *streaming* como concorrentes dos serviços de televisão por assinatura para análise da fusão pelo Cade, no entanto, em todo o momento foi sopesado o poder dos grupos internacionais que atuam na internet e pressionam o mercado audiovisual, não somente

de televisão por assinatura, mas de televisão aberta e o cinema. Observa-se que os conteúdos especializados e de grande atratividade para o público, os quais têm restrições no direito de propriedade e de transmissão, como filmes, séries e eventos esportivos, representam gargalos nas categorias de canais de programação, com altas barreiras à entrada e acirrada competição entre grandes grupos. Muitos desses produtos são coproduções de estúdios com programadoras, as quais adquirem o direito de exclusividade por determinado período. Por sua vez, são esses conteúdos os principais insumos dos serviços de *streaming*, acirrando a disputa entre os líderes tradicionais e os grupos de internet, deixando cada vez mais distantes grupos menores e independentes dos conglomerados nacionais e globais.

Além disso, análise conjunta da Anatel e da Ancine mostrava que os grandes grupos são quem mais se beneficiaram de programas governamentais de desoneração tributária e de linhas oficiais de financiamento. Ainda que não pareça se tratar de restrição formal ao acesso de pequenos prestadores aos benefícios e incentivos, isso elevaria as barreiras no mercado. De acordo com Lima (2015), que estudou os impactos da Lei da TV Paga (Lei do SeAC) sobre o mercado de audiovisual, os projetos objeto dos recursos do Fundo do Audiovisual (FSA) são escolhidos dentre os que têm maior potencial de retorno financeiro e performance comercial, o que favorece empresas estabelecidas.

Porém, os recursos do FSA destinados às produções audiovisuais foram bloqueados pelo governo federal, no início de 2019, sob o argumento de que o Tribunal de Contas da União (TCU) havia apontado falhas na prestação de contas dos recursos federais que compõem o fundo. No entanto, a suspensão se alinha aos interesses do governo de plantão, o qual aponta que o setor audiovisual brasileiro receba cada vez menos recursos públicos, o que compromete os objetivos da política pública vistos ao longo deste artigo.

Dadas as disputas envolvendo a televisão por assinatura no Brasil, passando por todas as etapas da política pública, o quadro a seguir apresenta os elementos presentes nessas fases.

Quadro 1 – Etapas da política pública da televisão por assinatura.

Fonte: elaboração própria (2022).

Resumo das etapas da política pública do Serviço de TV por assinatura	
Agenda	Descompasso entre Lei do cabo e LGT e regulamentações da Anatel (Cabo X Satélite DTH e MMDS); maioria de programação estrangeira e contexto de convergência da oferta de serviços
Formulação	Tratado de Tordesilhas; Defesa do oligopólio da radiodifusão; Cotas de produção nacional e independente, com ampliação da competência da Ancine

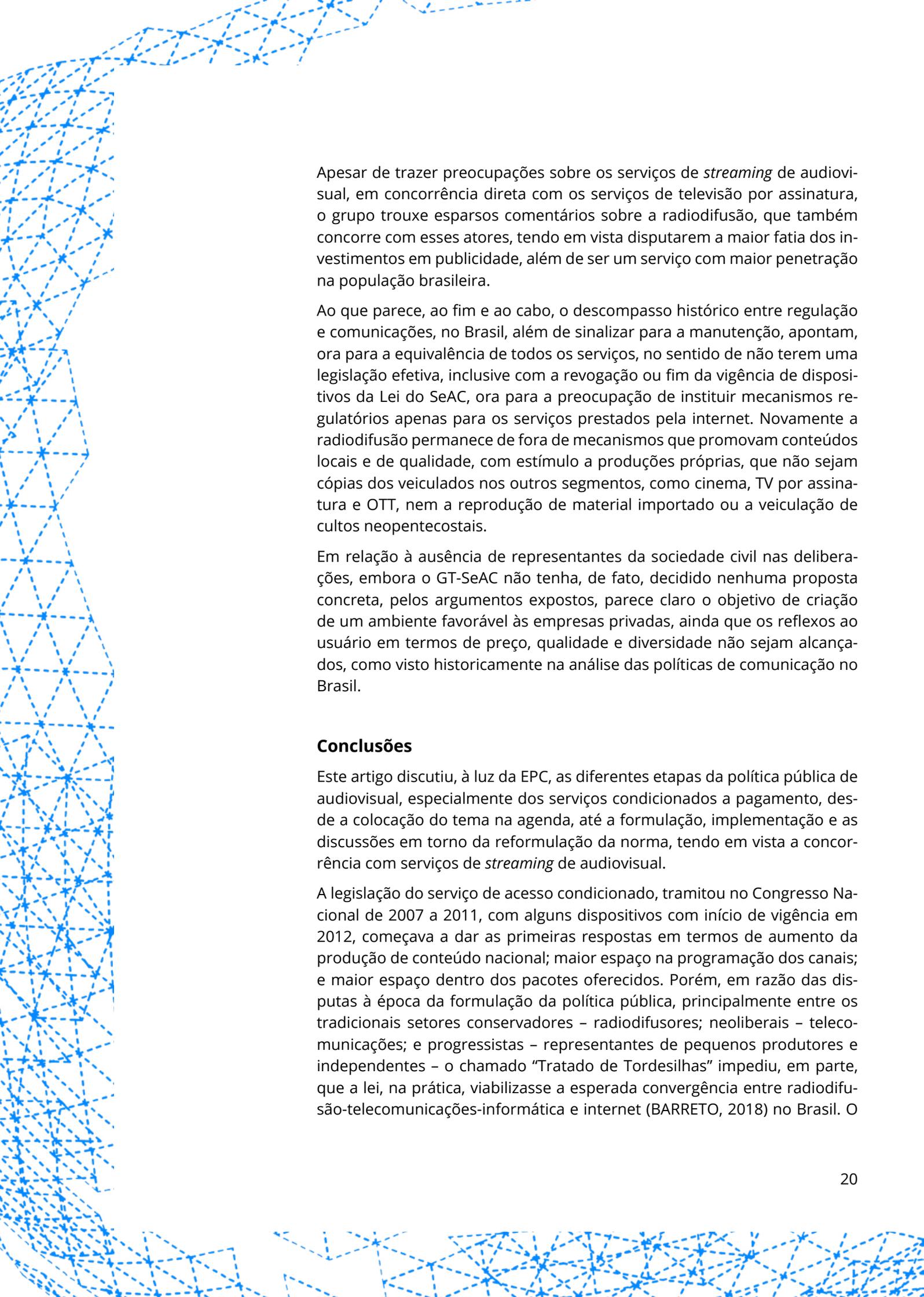
Implementação	<p>Aumento de assinantes nos primeiros anos de vigência, seguido de estagnação e queda;</p> <p>Estrutura de mercado em duopólio na operação/empacotamento e na produção/programação;</p> <p>Aumento produções nacionais na grade de programação;</p> <p>Profissionalização; regionalização, mas sem retirar hegemonia do eixo Rio-SP;</p> <p>Fim do Tratado de Tordesilhas? ou O Tratado de fato existiu?</p> <p>Aumento da oferta de VoD;</p> <p>Oferta de programação linear na internet</p>
Reformulação	Concorrência OTT e assimetrias regulatórias

A seguir, mostraremos as discussões sobre a reformulação do SeAC frente à concorrência dos serviços de *streaming*.

Reformulação do SeAC e colocação na agenda a regulação dos serviços de *streaming* de audiovisual

Após a fusão da AT&T e da *WarnerMedia*, no Brasil, as decisões do Cade, da Anatel e da Ancine trouxeram para o debate público os desdobramentos políticos e institucionais sobre a regulação do audiovisual. Isso porque, como consequência dos encaminhamentos dos órgãos reguladores, foram colocadas na agenda do governo as mudanças setoriais, que implicam na reformulação da legislação em vigor, e na necessidade de criação de uma regulamentação nova que contemple os atores que atuam na internet.

Além disso, a partir de relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) sobre Telecomunicações e Radiodifusão no Brasil (OCDE, 2020), foram encaminhadas recomendações relacionadas ao alinhamento das políticas de comunicação brasileiras às adotadas por países-membros, bem como acerca da reformulação da Lei do Serviço de Acesso Condicionado, Lei 12.485/2011. A partir daí, iniciou-se um grupo de trabalho, denominado GT-SeAC, do governo federal, para estudar o tema e propor um anteprojeto de lei que reformasse o modelo atual e abarcasse, em certa medida, os agentes digitais. No entanto, em que pese o grupo tenha sido composto na maior parte por representantes do Ministério das Comunicações (MCOM) – atual responsável pela formulação dessa política pública –, o grupo alegou que, diante do cenário complexo analisado, haveria a necessidade de negociações com diferentes atores institucionais, com medidas voltadas ao Ministério da Economia (tributação), ao Poder Legislativo (propriedade cruzada, integração vertical), às agências reguladoras – Ancine, Anatel, e até mesmo ao Cade. Assim, a apresentação desse anteprojeto ficou como promessa para 2022.



Apesar de trazer preocupações sobre os serviços de *streaming* de audiovisual, em concorrência direta com os serviços de televisão por assinatura, o grupo trouxe esparsos comentários sobre a radiodifusão, que também concorre com esses atores, tendo em vista disputarem a maior fatia dos investimentos em publicidade, além de ser um serviço com maior penetração na população brasileira.

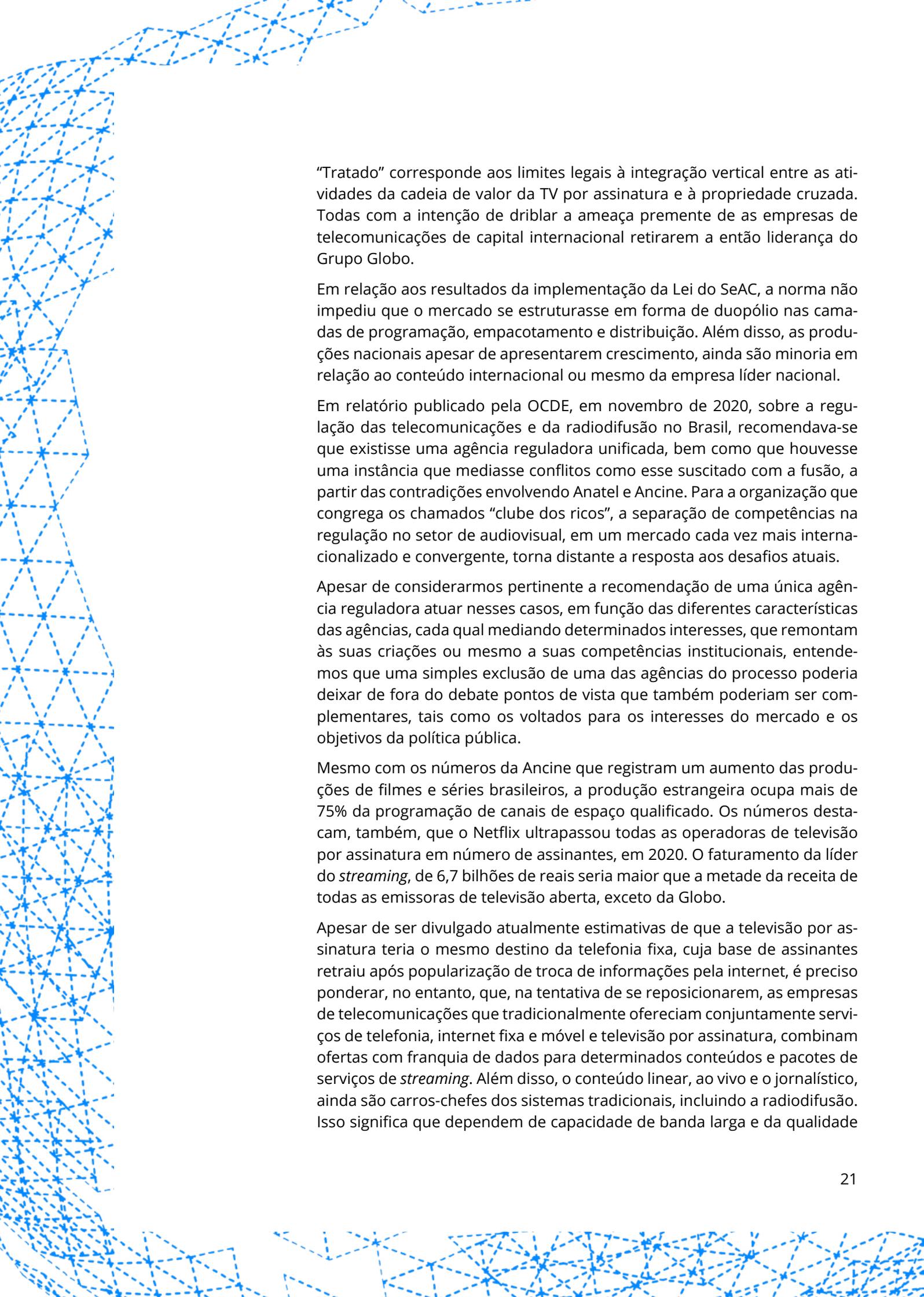
Ao que parece, ao fim e ao cabo, o descompasso histórico entre regulação e comunicações, no Brasil, além de sinalizar para a manutenção, apontam, ora para a equivalência de todos os serviços, no sentido de não terem uma legislação efetiva, inclusive com a revogação ou fim da vigência de dispositivos da Lei do SeAC, ora para a preocupação de instituir mecanismos regulatórios apenas para os serviços prestados pela internet. Novamente a radiodifusão permanece de fora de mecanismos que promovam conteúdos locais e de qualidade, com estímulo a produções próprias, que não sejam cópias dos veiculados nos outros segmentos, como cinema, TV por assinatura e OTT, nem a reprodução de material importado ou a veiculação de cultos neopentecostais.

Em relação à ausência de representantes da sociedade civil nas deliberações, embora o GT-SeAC não tenha, de fato, decidido nenhuma proposta concreta, pelos argumentos expostos, parece claro o objetivo de criação de um ambiente favorável às empresas privadas, ainda que os reflexos ao usuário em termos de preço, qualidade e diversidade não sejam alcançados, como visto historicamente na análise das políticas de comunicação no Brasil.

Conclusões

Este artigo discutiu, à luz da EPC, as diferentes etapas da política pública de audiovisual, especialmente dos serviços condicionados a pagamento, desde a colocação do tema na agenda, até a formulação, implementação e as discussões em torno da reformulação da norma, tendo em vista a concorrência com serviços de *streaming* de audiovisual.

A legislação do serviço de acesso condicionado, tramitou no Congresso Nacional de 2007 a 2011, com alguns dispositivos com início de vigência em 2012, começava a dar as primeiras respostas em termos de aumento da produção de conteúdo nacional; maior espaço na programação dos canais; e maior espaço dentro dos pacotes oferecidos. Porém, em razão das disputas à época da formulação da política pública, principalmente entre os tradicionais setores conservadores – radiodifusores; neoliberais – telecomunicações; e progressistas – representantes de pequenos produtores e independentes – o chamado “Tratado de Tordesilhas” impediu, em parte, que a lei, na prática, viabilizasse a esperada convergência entre radiodifusão-telecomunicações-informática e internet (BARRETO, 2018) no Brasil. O



“Tratado” corresponde aos limites legais à integração vertical entre as atividades da cadeia de valor da TV por assinatura e à propriedade cruzada. Todas com a intenção de driblar a ameaça premente de as empresas de telecomunicações de capital internacional retirarem a então liderança do Grupo Globo.

Em relação aos resultados da implementação da Lei do SeAC, a norma não impediu que o mercado se estruturasse em forma de duopólio nas camadas de programação, empacotamento e distribuição. Além disso, as produções nacionais apesar de apresentarem crescimento, ainda são minoria em relação ao conteúdo internacional ou mesmo da empresa líder nacional.

Em relatório publicado pela OCDE, em novembro de 2020, sobre a regulação das telecomunicações e da radiodifusão no Brasil, recomendava-se que existisse uma agência reguladora unificada, bem como que houvesse uma instância que mediasse conflitos como esse suscitado com a fusão, a partir das contradições envolvendo Anatel e Ancine. Para a organização que congrega os chamados “clube dos ricos”, a separação de competências na regulação no setor de audiovisual, em um mercado cada vez mais internacionalizado e convergente, torna distante a resposta aos desafios atuais.

Apesar de considerarmos pertinente a recomendação de uma única agência reguladora atuar nesses casos, em função das diferentes características das agências, cada qual mediando determinados interesses, que remontam às suas criações ou mesmo a suas competências institucionais, entendemos que uma simples exclusão de uma das agências do processo poderia deixar de fora do debate pontos de vista que também poderiam ser complementares, tais como os voltados para os interesses do mercado e os objetivos da política pública.

Mesmo com os números da Ancine que registram um aumento das produções de filmes e séries brasileiros, a produção estrangeira ocupa mais de 75% da programação de canais de espaço qualificado. Os números destacam, também, que o Netflix ultrapassou todas as operadoras de televisão por assinatura em número de assinantes, em 2020. O faturamento da líder do *streaming*, de 6,7 bilhões de reais seria maior que a metade da receita de todas as emissoras de televisão aberta, exceto da Globo.

Apesar de ser divulgado atualmente estimativas de que a televisão por assinatura teria o mesmo destino da telefonia fixa, cuja base de assinantes retraiu após popularização de troca de informações pela internet, é preciso ponderar, no entanto, que, na tentativa de se reposicionarem, as empresas de telecomunicações que tradicionalmente ofereciam conjuntamente serviços de telefonia, internet fixa e móvel e televisão por assinatura, combinam ofertas com franquia de dados para determinados conteúdos e pacotes de serviços de *streaming*. Além disso, o conteúdo linear, ao vivo e o jornalístico, ainda são carros-chefes dos sistemas tradicionais, incluindo a radiodifusão. Isso significa que dependem de capacidade de banda larga e da qualidade



da rede, somada ao fato de que a radiodifusão ainda é o serviço com 97% de penetração no Brasil.

Uma vez que existem pesquisas que apontam para uma saturação do público com excesso de conteúdo disponível sob demanda, bem como queda dos lucros de serviços de *streaming*, especialmente do Netflix, após crise da COVID-19, é possível que emerga um modelo de negócios que mescle a formação de catálogos de múltiplos serviços de *streaming*, tal como realizado hoje pelas empacotadoras de TV por assinatura, bem como a oferta de conteúdos sob demanda, lineares ou não, o que não dispensaria a atividade dos programadores. Além disso, as atividades de produção e distribuição permanecem imprescindíveis, porém, no caso desta última, apesar do potencial risco de uma pessoa contratar empresas de conteúdo não vinculada à operadora de telecomunicações ou de acesso à banda larga, é possível obter vantagens com o pagamento desses serviços na modalidade combo, mantendo velhos e novos atores nas disputas, velhas e novas discussões em matéria de políticas de comunicação no Brasil.

Referências

ANATEL; ANCINE. **Nota Técnica Anatel-Ancine – Versão Pública**. Aspectos Econômicos e Comerciais do Serviço de Acesso Condicionado. Brasília: ANATEL; ANCINE, 2016. Disponível em: encurtador.com.br/coBIT. Acesso em: 8 mar. 2022.

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, Brasília, 2018.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo**. 1. ed. São Paulo: HUCITEC, 2000. v. 1. 282p.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Paulus. 2007.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 29, de 5 de fevereiro de 2007**. Dispõe sobre a organização e exploração das atividades de comunicação social eletrônica e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, [2007]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=339998>. Acesso em: 7 mar. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.977, de 6 de janeiro de 1995**. Dispõe sobre o Serviço de TV a Cabo e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, [1995].

BRASIL. **Lei nº 12.485, de 12 de setembro de 2011**. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória no 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis nos 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995,

e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, [2011].

BRAZ, Rodrigo Garcia Vieira. **Reestruturação capitalista, firmas multinacionais de consultoria e telecomunicações**: a privatização do sistema Telebrás na lógica da mundialização do capital. 2014. 245 f. Tese (Doutorado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

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

CADE. Conselho do CADE. **Acordo em controle de concentrações**. ACC-CADE. Brasília: CADE, 2017. Disponível em: encurtador.com.br/ptzN8. Acesso em: 12 set. 2021.

CARIBÉ, Pedro Andrade. **Lei da TV paga**: os mediadores na constituição de uma rede audiovisual. 2015. 181 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

CARIBÉ, Pedro Andrade. Lei da tv paga: desafios modernos e globais do cinema brasileiro e/ou independente. **Revista Eptic**. São Cristóvão, v. 18, n. 2, maio/ago. 2016. Disponível em: <https://seer.ufs.br/index.php/epitic/article/view/5217/pdf>. Acesso em: 7 mar. 2022.

COSTA, Ana Beatriz Lemos da. **Velhas e novas barreiras, novos e velhos atores**: descompasso entre tecnologias e regulação das comunicações no Brasil. 2022. 367 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.repositorio.unb.br/handle/10482/44582>. Acesso em: 14 set 2022.

GERALDES, Elen; SILVA, Juliano Domingues; PIMENTA, Gisele (orgs.). **Resistências e inovações**: políticas de comunicação em tempos de crise. Brasília: Universidade de Brasília, Faculdade de Comunicação, 2019. 387 p.

HAJE, Lara; LEAL, Sayonara; PAULINO, Fernando Oliveira. Políticas de comunicação e sociedade civil: movimentos pela democratização das comunicações no Brasil em 2007/2008. **Ciência Jurídica**, Belo Horizonte, v. 5, p. 54-77, 2008.

LIMA, Heverton Souza. **A Lei da TV Paga**: impactos no mercado audiovisual. 2015. 162 p. Dissertação (Mestrado em Meios e Processos Audiovisuais) - Escola de Comunicações e Artes, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

MOSCO, Vicent. Repensando e renovando a economia política da informação. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 3, n. 2, p. 97-114, jul./dez. 1998.



OCDE. **Avaliação da OCDE sobre Telecomunicações e Radiodifusão no Brasil 2020**. Paris: OECD Publishing, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/0a4936dd-pt>. Acesso em: 11 mar. 2022.

POSSEBON, Samuel. PL 29: apoio das teles e produtores e críticas da TV paga. **Teletime**, 2008. Disponível em: <https://teletime.com.br/23/04/2008/pl-29-apoio-das-teles-e-produtores-e-criticas-da-tv-paga/>. Acesso em: 28 nov. 2021.

POSSEBON, Samuel. TV paga tem queda de 5,6% em 2020. **TeleTime**, 2021. Disponível em: <https://teletime.com.br/28/01/2021/tv-paga-tem-queda-de-56-em-2020/>. Acesso em: 15 fev. 2022.

SUBIRATS, J. *et al.* **Análisis y gestión de políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 2008.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Acórdão Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4679/DF**. Brasília: STF, 2018. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=14595772>. Acesso em: 7 mar. 2022.

VALENTE, Jonas; PAULINO, Fernando Oliveira; URUPÁ, Marcos. Políticas de comunicação no Brasil: da Confecom ao governo Bolsonaro. *In*: Conferência Nacional de Comunicação 10 anos depois: velhos e novos desafios das políticas de comunicação no Brasil, São Cristóvão. **Anais [...]**. ULEPICC-Brasil, 2020. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/11uy0cAP_2v0SMZvtYfg0kTU9Lc7CdyA/view. Acesso em: 7 mar. 2022.

Mapeamento do Coronelismo Eletrônico: um estado da arte do conceito no quadriênio 2017-2020

Cartografía del Coronelismo Electrónico: Un estado del arte del concepto en el cuatrienio 2017-2020

Mapping of the Electronic Coronelism: A state of art of the concept in the 2017-2020 quadrennium

Débora Silva Costa

Doutoranda ingressante em 2020 pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (UFC), na Linha de pesquisa Mídia e práticas socioculturais. Professora substituta de 2016 a 2018 no curso de Jornalismo da Universidade Federal do Cariri (UFCA), setor de estudos Radiojornalismo. Mestre em Comunicação em 2016 pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), na Linha de pesquisa Mídia, Linguagens e Processos Sociopolíticos, com bolsa do CNPq. Graduada em 2013 no Curso de Comunicação Social - Jornalismo da Universidade Federal do Cariri (UFCA). Contato: debora-s.costa@hotmail.com

Alexandre Almeida Barbalho

Possui licenciatura em História pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), bacharelado em Ciências Sociais e mestrado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Estágio pós-doutoral em Comunicação na Universidade Nova de Lisboa. É professor adjunto do curso de História e professor permanente dos PPGs em Sociologia e em Políticas Públicas da UECE e em Comunicação da UFC. Contato: alexandre Almeida Barbalho@gmail.com

Submetido: 26.06.2021 | Aceito: 04.03.2022



Creative Commons



Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual



Resumo

O presente estado da arte traça um panorama do conceito de Coronelismo Eletrônico, tendo por base um recorte tanto na dimensão temporal (2017 a 2020) como espacial (anais de eventos acadêmicos, periódicos científicos e acervos de teses, dissertações e TCCs). Ao todo foram selecionadas 28 produções, analisadas a partir das seguintes categorias: ano da publicação, área do conhecimento, região do Brasil estudada, mídia analisada, métodos e técnicas empregados, uso do conceito, palavras-chave, conceitos e teorias relacionados e, autores e autoras mais recorrentes. O objetivo é contribuir com investigações sobre o tema, apontando lacunas a serem preenchidas nas pesquisas da área.

Palavras-chave: coronelismo eletrônico; estado da arte; mapeamento.

Resumen

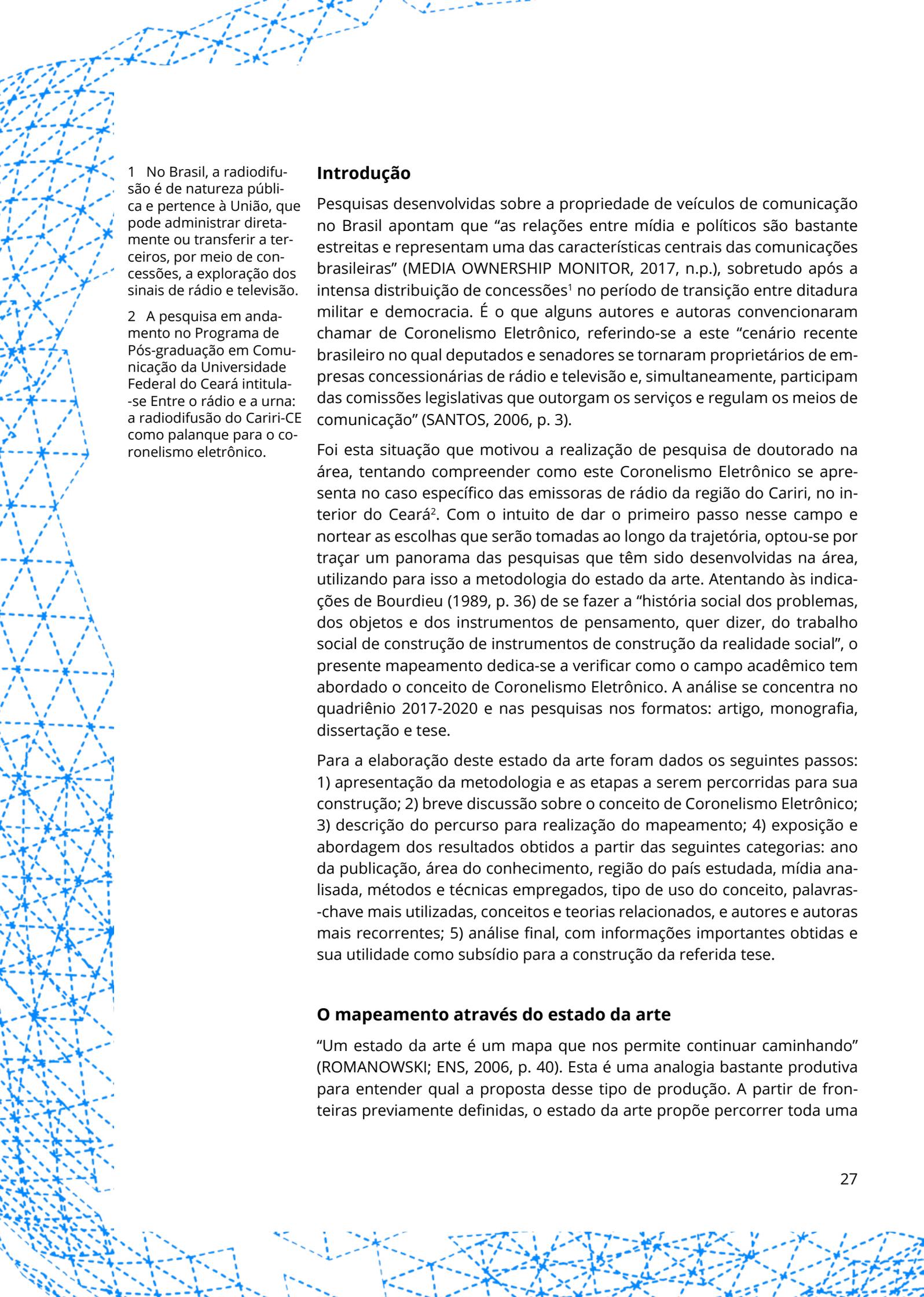
El estado del arte presente proporciona un panorama del concepto de coronelismo electrónico, basado tanto en la dimensión temporal (2017-2020) como en la espacial (anales de eventos académicos, revistas científicas y colecciones de tesis, disertaciones y Trabajos de Finalización de Curso). En total, se seleccionaron 28 producciones, analizadas de las siguientes categorías: año de publicación, área de conocimiento, región de Brasil estudiada, medios analizados, métodos y técnicas utilizados, uso del concepto, palabras clave, conceptos y teorías relacionados y autores más recurrentes. El objetivo es contribuir a investigaciones sobre el tema, señalando vacíos a ser llenados en la investigación en el área.

Palabras llave: coronelismo electrónico; estado del arte; cartografía.

Abstract

The present state of art provides an panorama of the concept of Electronic Coronelism, based on both the temporal (2017-2020) and spatial dimensions (proceedings of academic events, scientific journals and theses, dissertations and term papers collections). Altogether 28 productions were selected, which were analyzed from the following categories: year of publication, area of knowledge, region of Brazil studied, media analyzed, methods and techniques used, application of the concept, keywords, related concepts and theories, and most recurrent authors. The objective is to contribute to investigations on the subject, pointing out gaps to be filled in research in the area.

Keywords: electronic coronelism; state of art; mapping.



1 No Brasil, a radiodifusão é de natureza pública e pertence à União, que pode administrar diretamente ou transferir a terceiros, por meio de concessões, a exploração dos sinais de rádio e televisão.

2 A pesquisa em andamento no Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará intitula-se Entre o rádio e a urna: a radiodifusão do Cariri-CE como palanque para o coronelismo eletrônico.

Introdução

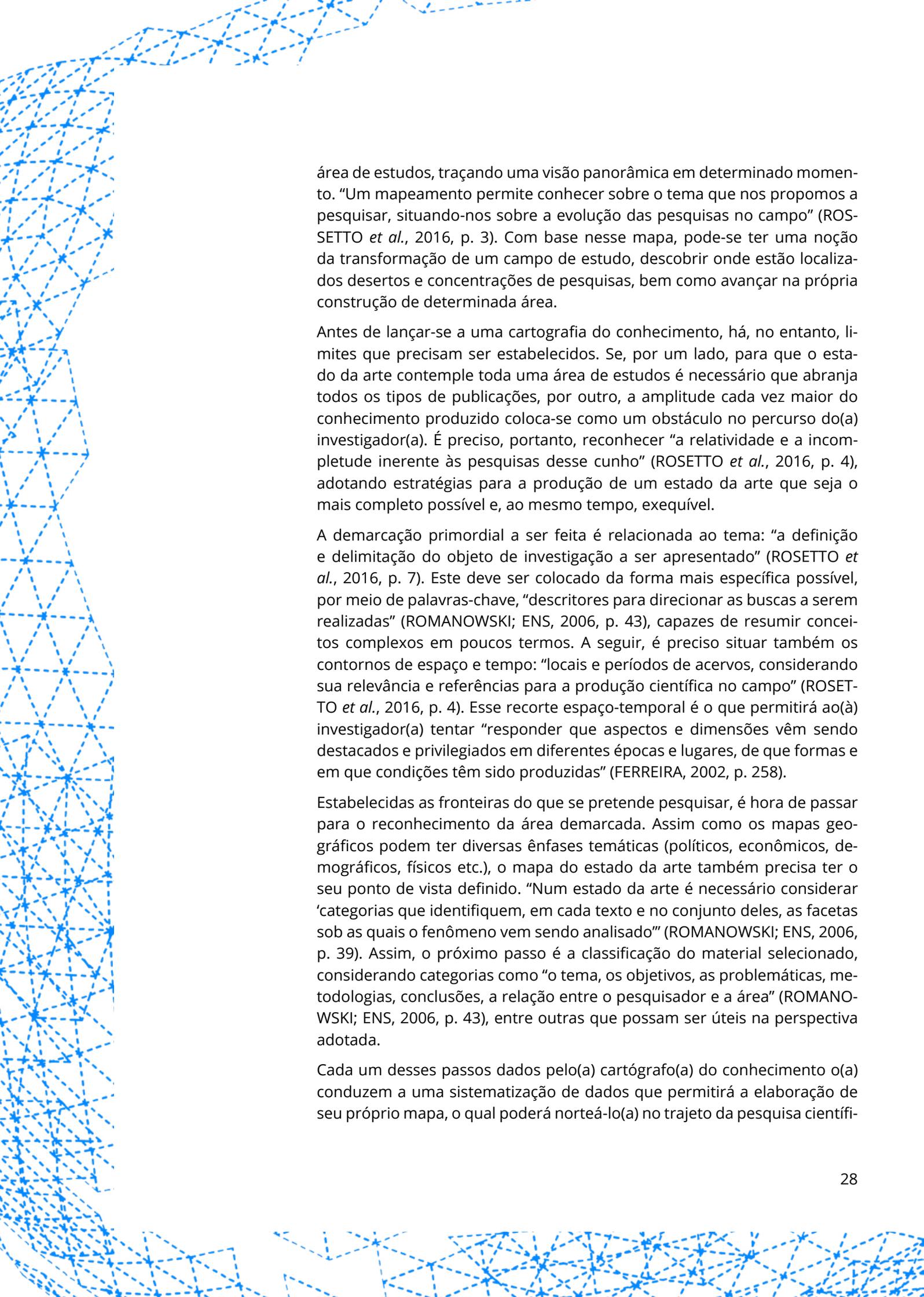
Pesquisas desenvolvidas sobre a propriedade de veículos de comunicação no Brasil apontam que “as relações entre mídia e políticos são bastante estreitas e representam uma das características centrais das comunicações brasileiras” (MEDIA OWNERSHIP MONITOR, 2017, n.p.), sobretudo após a intensa distribuição de concessões¹ no período de transição entre ditadura militar e democracia. É o que alguns autores e autoras convencionaram chamar de Coronelismo Eletrônico, referindo-se a este “cenário recente brasileiro no qual deputados e senadores se tornaram proprietários de empresas concessionárias de rádio e televisão e, simultaneamente, participam das comissões legislativas que outorgam os serviços e regulam os meios de comunicação” (SANTOS, 2006, p. 3).

Foi esta situação que motivou a realização de pesquisa de doutorado na área, tentando compreender como este Coronelismo Eletrônico se apresenta no caso específico das emissoras de rádio da região do Cariri, no interior do Ceará². Com o intuito de dar o primeiro passo nesse campo e nortear as escolhas que serão tomadas ao longo da trajetória, optou-se por traçar um panorama das pesquisas que têm sido desenvolvidas na área, utilizando para isso a metodologia do estado da arte. Atentando às indicações de Bourdieu (1989, p. 36) de se fazer a “história social dos problemas, dos objetos e dos instrumentos de pensamento, quer dizer, do trabalho social de construção de instrumentos de construção da realidade social”, o presente mapeamento dedica-se a verificar como o campo acadêmico tem abordado o conceito de Coronelismo Eletrônico. A análise se concentra no quadriênio 2017-2020 e nas pesquisas nos formatos: artigo, monografia, dissertação e tese.

Para a elaboração deste estado da arte foram dados os seguintes passos: 1) apresentação da metodologia e as etapas a serem percorridas para sua construção; 2) breve discussão sobre o conceito de Coronelismo Eletrônico; 3) descrição do percurso para realização do mapeamento; 4) exposição e abordagem dos resultados obtidos a partir das seguintes categorias: ano da publicação, área do conhecimento, região do país estudada, mídia analisada, métodos e técnicas empregados, tipo de uso do conceito, palavras-chave mais utilizadas, conceitos e teorias relacionados, e autores e autoras mais recorrentes; 5) análise final, com informações importantes obtidas e sua utilidade como subsídio para a construção da referida tese.

O mapeamento através do estado da arte

“Um estado da arte é um mapa que nos permite continuar caminhando” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 40). Esta é uma analogia bastante produtiva para entender qual a proposta desse tipo de produção. A partir de fronteiras previamente definidas, o estado da arte propõe percorrer toda uma



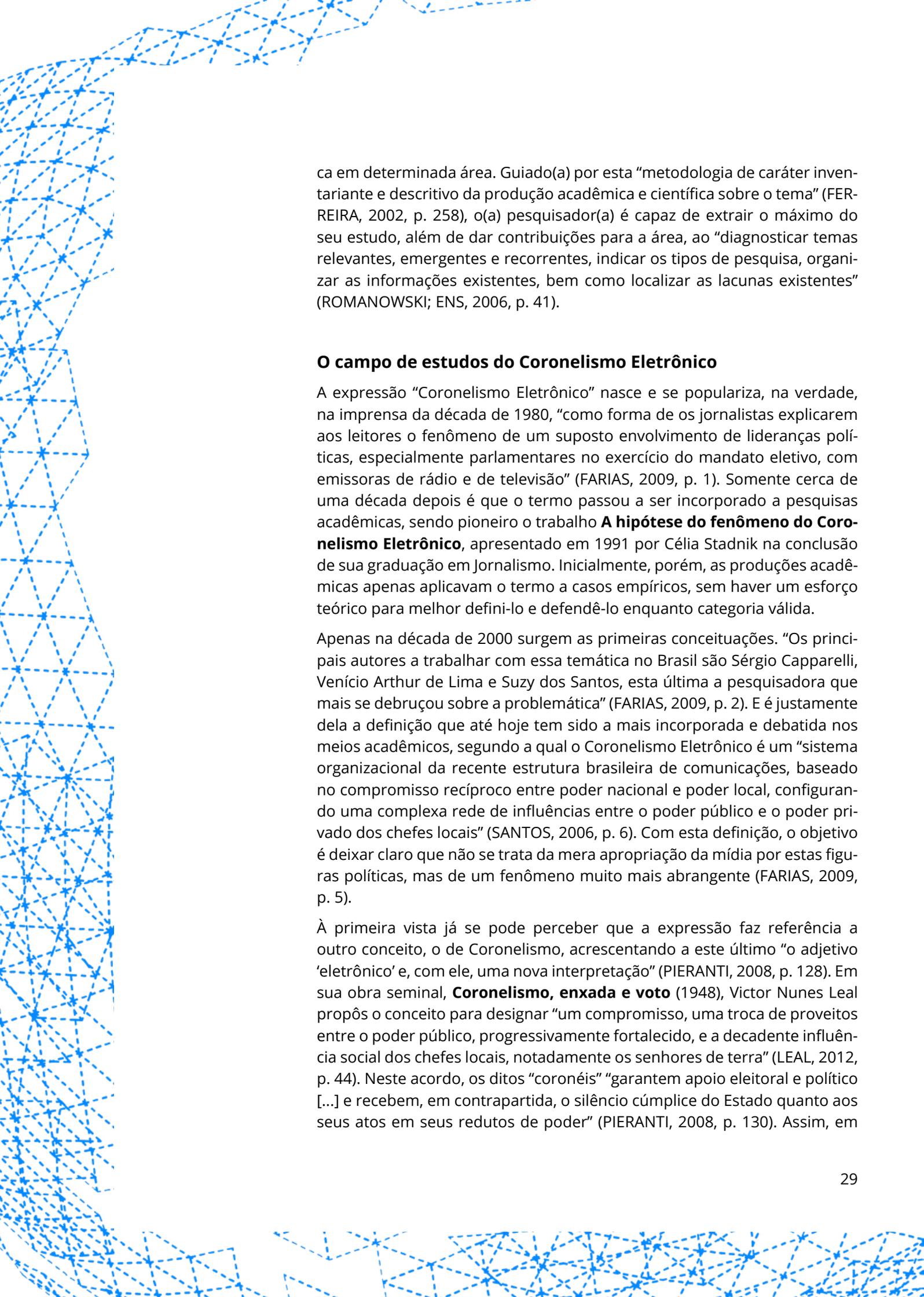
área de estudos, traçando uma visão panorâmica em determinado momento. “Um mapeamento permite conhecer sobre o tema que nos propomos a pesquisar, situando-nos sobre a evolução das pesquisas no campo” (ROSETTO *et al.*, 2016, p. 3). Com base nesse mapa, pode-se ter uma noção da transformação de um campo de estudo, descobrir onde estão localizados desertos e concentrações de pesquisas, bem como avançar na própria construção de determinada área.

Antes de lançar-se a uma cartografia do conhecimento, há, no entanto, limites que precisam ser estabelecidos. Se, por um lado, para que o estado da arte contemple toda uma área de estudos é necessário que abranja todos os tipos de publicações, por outro, a amplitude cada vez maior do conhecimento produzido coloca-se como um obstáculo no percurso do(a) investigador(a). É preciso, portanto, reconhecer “a relatividade e a incompletude inerente às pesquisas desse cunho” (ROSETTO *et al.*, 2016, p. 4), adotando estratégias para a produção de um estado da arte que seja o mais completo possível e, ao mesmo tempo, exequível.

A demarcação primordial a ser feita é relacionada ao tema: “a definição e delimitação do objeto de investigação a ser apresentado” (ROSETTO *et al.*, 2016, p. 7). Este deve ser colocado da forma mais específica possível, por meio de palavras-chave, “descritores para direcionar as buscas a serem realizadas” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 43), capazes de resumir conceitos complexos em poucos termos. A seguir, é preciso situar também os contornos de espaço e tempo: “locais e períodos de acervos, considerando sua relevância e referências para a produção científica no campo” (ROSETTO *et al.*, 2016, p. 4). Esse recorte espaço-temporal é o que permitirá ao(a) investigador(a) tentar “responder que aspectos e dimensões vêm sendo destacados e privilegiados em diferentes épocas e lugares, de que formas e em que condições têm sido produzidas” (FERREIRA, 2002, p. 258).

Estabelecidas as fronteiras do que se pretende pesquisar, é hora de passar para o reconhecimento da área demarcada. Assim como os mapas geográficos podem ter diversas ênfases temáticas (políticos, econômicos, demográficos, físicos etc.), o mapa do estado da arte também precisa ter o seu ponto de vista definido. “Num estado da arte é necessário considerar ‘categorias que identifiquem, em cada texto e no conjunto deles, as facetas sob as quais o fenômeno vem sendo analisado’” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 39). Assim, o próximo passo é a classificação do material selecionado, considerando categorias como “o tema, os objetivos, as problemáticas, metodologias, conclusões, a relação entre o pesquisador e a área” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 43), entre outras que possam ser úteis na perspectiva adotada.

Cada um desses passos dados pelo(a) cartógrafo(a) do conhecimento o(a) conduzem a uma sistematização de dados que permitirá a elaboração de seu próprio mapa, o qual poderá norteá-lo(a) no trajeto da pesquisa científica.



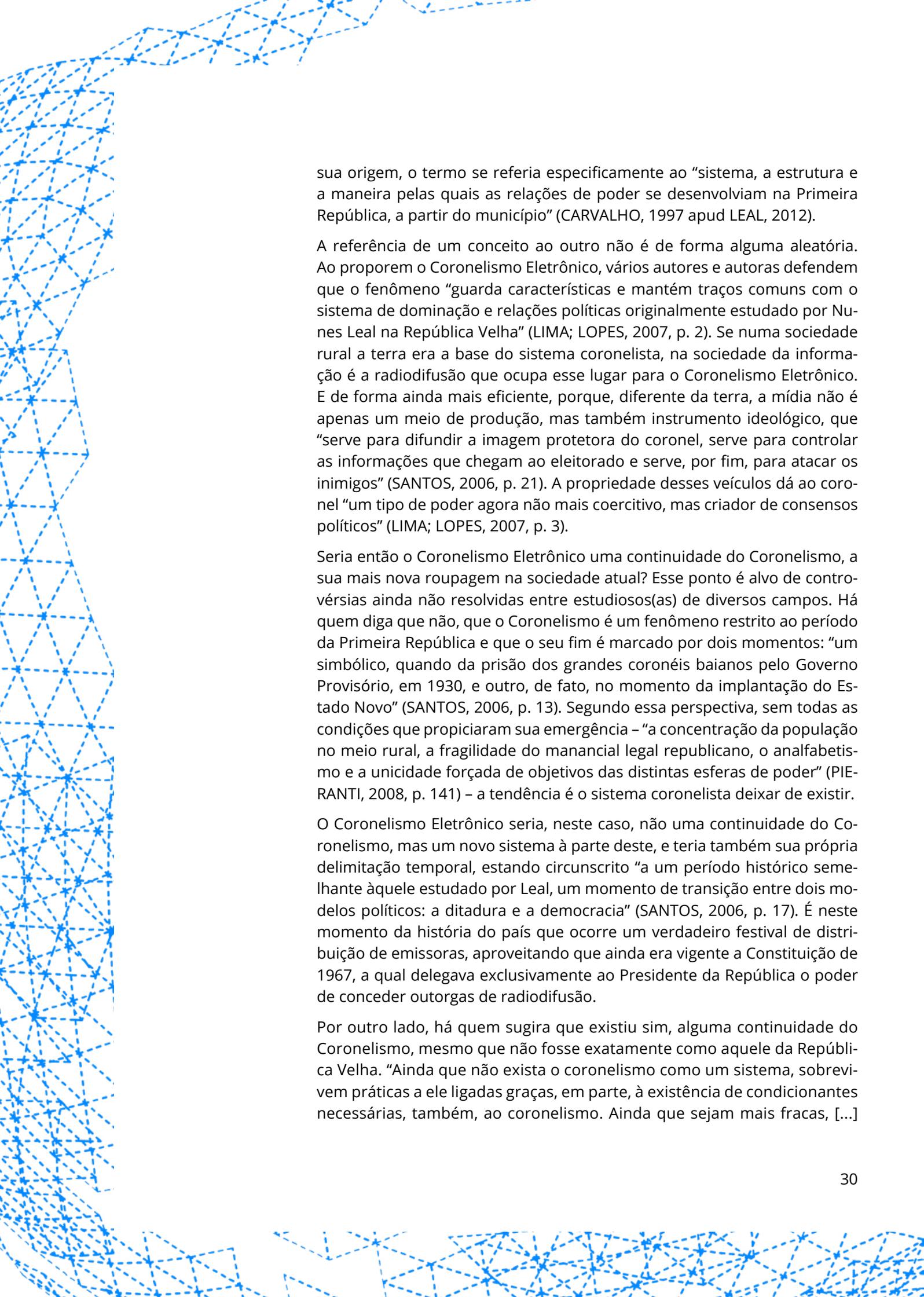
ca em determinada área. Guiado(a) por esta “metodologia de caráter inventariante e descritivo da produção acadêmica e científica sobre o tema” (FERREIRA, 2002, p. 258), o(a) pesquisador(a) é capaz de extrair o máximo do seu estudo, além de dar contribuições para a área, ao “diagnosticar temas relevantes, emergentes e recorrentes, indicar os tipos de pesquisa, organizar as informações existentes, bem como localizar as lacunas existentes” (ROMANOWSKI; ENS, 2006, p. 41).

O campo de estudos do Coronelismo Eletrônico

A expressão “Coronelismo Eletrônico” nasce e se populariza, na verdade, na imprensa da década de 1980, “como forma de os jornalistas explicarem aos leitores o fenômeno de um suposto envolvimento de lideranças políticas, especialmente parlamentares no exercício do mandato eletivo, com emissoras de rádio e de televisão” (FARIAS, 2009, p. 1). Somente cerca de uma década depois é que o termo passou a ser incorporado a pesquisas acadêmicas, sendo pioneiro o trabalho **A hipótese do fenômeno do Coronelismo Eletrônico**, apresentado em 1991 por Célia Stadnik na conclusão de sua graduação em Jornalismo. Inicialmente, porém, as produções acadêmicas apenas aplicavam o termo a casos empíricos, sem haver um esforço teórico para melhor defini-lo e defendê-lo enquanto categoria válida.

Apenas na década de 2000 surgem as primeiras conceituações. “Os principais autores a trabalhar com essa temática no Brasil são Sérgio Capparelli, Venício Arthur de Lima e Suzy dos Santos, esta última a pesquisadora que mais se debruçou sobre a problemática” (FARIAS, 2009, p. 2). E é justamente dela a definição que até hoje tem sido a mais incorporada e debatida nos meios acadêmicos, segundo a qual o Coronelismo Eletrônico é um “sistema organizacional da recente estrutura brasileira de comunicações, baseado no compromisso recíproco entre poder nacional e poder local, configurando uma complexa rede de influências entre o poder público e o poder privado dos chefes locais” (SANTOS, 2006, p. 6). Com esta definição, o objetivo é deixar claro que não se trata da mera apropriação da mídia por estas figuras políticas, mas de um fenômeno muito mais abrangente (FARIAS, 2009, p. 5).

À primeira vista já se pode perceber que a expressão faz referência a outro conceito, o de Coronelismo, acrescentando a este último “o adjetivo ‘eletrônico’ e, com ele, uma nova interpretação” (PIERANTI, 2008, p. 128). Em sua obra seminal, **Coronelismo, enxada e voto** (1948), Victor Nunes Leal propôs o conceito para designar “um compromisso, uma troca de proveitos entre o poder público, progressivamente fortalecido, e a decadente influência social dos chefes locais, notadamente os senhores de terra” (LEAL, 2012, p. 44). Neste acordo, os ditos “coronéis” “garantem apoio eleitoral e político [...] e recebem, em contrapartida, o silêncio cúmplice do Estado quanto aos seus atos em seus redutos de poder” (PIERANTI, 2008, p. 130). Assim, em



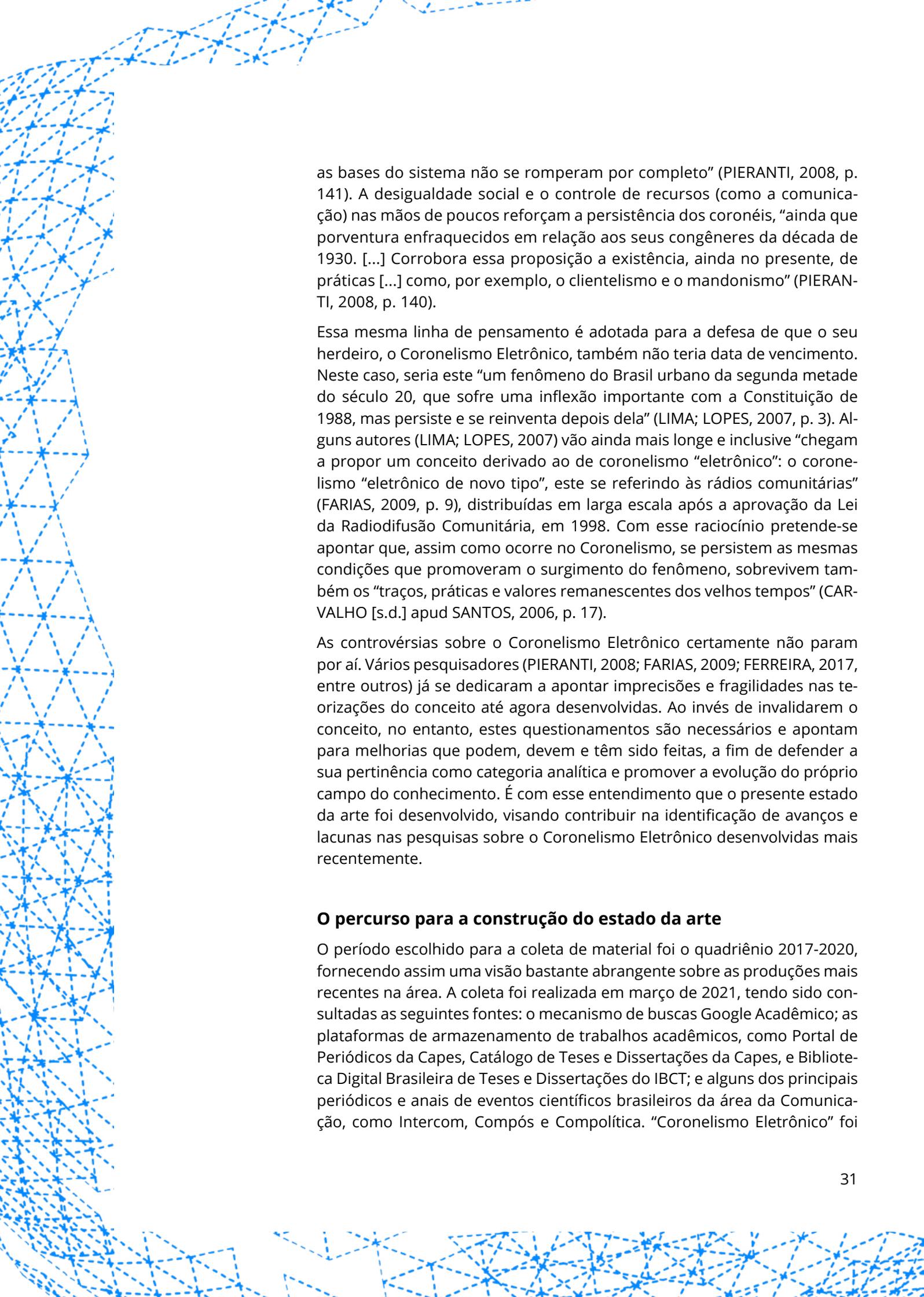
sua origem, o termo se referia especificamente ao “sistema, a estrutura e a maneira pelas quais as relações de poder se desenvolviam na Primeira República, a partir do município” (CARVALHO, 1997 apud LEAL, 2012).

A referência de um conceito ao outro não é de forma alguma aleatória. Ao proporem o Coronelismo Eletrônico, vários autores e autoras defendem que o fenômeno “guarda características e mantém traços comuns com o sistema de dominação e relações políticas originalmente estudado por Nunes Leal na República Velha” (LIMA; LOPES, 2007, p. 2). Se numa sociedade rural a terra era a base do sistema coronelista, na sociedade da informação é a radiodifusão que ocupa esse lugar para o Coronelismo Eletrônico. E de forma ainda mais eficiente, porque, diferente da terra, a mídia não é apenas um meio de produção, mas também instrumento ideológico, que “serve para difundir a imagem protetora do coronel, serve para controlar as informações que chegam ao eleitorado e serve, por fim, para atacar os inimigos” (SANTOS, 2006, p. 21). A propriedade desses veículos dá ao coronel “um tipo de poder agora não mais coercitivo, mas criador de consensos políticos” (LIMA; LOPES, 2007, p. 3).

Seria então o Coronelismo Eletrônico uma continuidade do Coronelismo, a sua mais nova roupagem na sociedade atual? Esse ponto é alvo de controvérsias ainda não resolvidas entre estudiosos(as) de diversos campos. Há quem diga que não, que o Coronelismo é um fenômeno restrito ao período da Primeira República e que o seu fim é marcado por dois momentos: “um simbólico, quando da prisão dos grandes coronéis baianos pelo Governo Provisório, em 1930, e outro, de fato, no momento da implantação do Estado Novo” (SANTOS, 2006, p. 13). Segundo essa perspectiva, sem todas as condições que propiciaram sua emergência – “a concentração da população no meio rural, a fragilidade do manancial legal republicano, o analfabetismo e a unicidade forçada de objetivos das distintas esferas de poder” (PIERANTI, 2008, p. 141) – a tendência é o sistema coronelista deixar de existir.

O Coronelismo Eletrônico seria, neste caso, não uma continuidade do Coronelismo, mas um novo sistema à parte deste, e teria também sua própria delimitação temporal, estando circunscrito “a um período histórico semelhante àquele estudado por Leal, um momento de transição entre dois modelos políticos: a ditadura e a democracia” (SANTOS, 2006, p. 17). É neste momento da história do país que ocorre um verdadeiro festival de distribuição de emissoras, aproveitando que ainda era vigente a Constituição de 1967, a qual delegava exclusivamente ao Presidente da República o poder de conceder outorgas de radiodifusão.

Por outro lado, há quem sugira que existiu sim, alguma continuidade do Coronelismo, mesmo que não fosse exatamente como aquele da República Velha. “Ainda que não exista o coronelismo como um sistema, sobrevivem práticas a ele ligadas graças, em parte, à existência de condicionantes necessárias, também, ao coronelismo. Ainda que sejam mais fracas, [...]”



as bases do sistema não se romperam por completo” (PIERANTI, 2008, p. 141). A desigualdade social e o controle de recursos (como a comunicação) nas mãos de poucos reforçam a persistência dos coronéis, “ainda que porventura enfraquecidos em relação aos seus congêneres da década de 1930. [...] Corrobora essa proposição a existência, ainda no presente, de práticas [...] como, por exemplo, o clientelismo e o mandonismo” (PIERANTI, 2008, p. 140).

Essa mesma linha de pensamento é adotada para a defesa de que o seu herdeiro, o Coronelismo Eletrônico, também não teria data de vencimento. Neste caso, seria este “um fenômeno do Brasil urbano da segunda metade do século 20, que sofre uma inflexão importante com a Constituição de 1988, mas persiste e se reinventa depois dela” (LIMA; LOPES, 2007, p. 3). Alguns autores (LIMA; LOPES, 2007) vão ainda mais longe e inclusive “chegam a propor um conceito derivado ao de coronelismo “eletrônico”: o coronelismo “eletrônico de novo tipo”, este se referindo às rádios comunitárias” (FARIAS, 2009, p. 9), distribuídas em larga escala após a aprovação da Lei da Radiodifusão Comunitária, em 1998. Com esse raciocínio pretende-se apontar que, assim como ocorre no Coronelismo, se persistem as mesmas condições que promoveram o surgimento do fenômeno, sobrevivem também os “traços, práticas e valores remanescentes dos velhos tempos” (CARVALHO [s.d.] apud SANTOS, 2006, p. 17).

As controvérsias sobre o Coronelismo Eletrônico certamente não param por aí. Vários pesquisadores (PIERANTI, 2008; FARIAS, 2009; FERREIRA, 2017, entre outros) já se dedicaram a apontar imprecisões e fragilidades nas teorizações do conceito até agora desenvolvidas. Ao invés de invalidarem o conceito, no entanto, estes questionamentos são necessários e apontam para melhorias que podem, devem e têm sido feitas, a fim de defender a sua pertinência como categoria analítica e promover a evolução do próprio campo do conhecimento. É com esse entendimento que o presente estado da arte foi desenvolvido, visando contribuir na identificação de avanços e lacunas nas pesquisas sobre o Coronelismo Eletrônico desenvolvidas mais recentemente.

O percurso para a construção do estado da arte

O período escolhido para a coleta de material foi o quadriênio 2017-2020, fornecendo assim uma visão bastante abrangente sobre as produções mais recentes na área. A coleta foi realizada em março de 2021, tendo sido consultadas as seguintes fontes: o mecanismo de buscas Google Acadêmico; as plataformas de armazenamento de trabalhos acadêmicos, como Portal de Periódicos da Capes, Catálogo de Teses e Dissertações da Capes, e Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações do IBCT; e alguns dos principais periódicos e anais de eventos científicos brasileiros da área da Comunicação, como Intercom, Compós e Compolítica. “Coronelismo Eletrônico” foi

3 Quantidade determinada a partir do entendimento de que trabalhos com número menor de menções ao conceito não teriam condições de desenvolver uma discussão mínima sobre ele.

4 Há muitos livros ou capítulos de livros que não obedecem à mesma estrutura de um trabalho científico. Como poucos resultados para livros apareceram na busca realizada, e um número menor ainda preenchia os critérios de filtragem já estabelecidos, optou-se então por não os incluir nesta análise.

5 Mesmo carecendo de um controle de qualidade e de transparência sobre suas diretrizes de indexação, o Google Acadêmico tem sido bastante utilizado para recuperação de informações acadêmicas, pois está em constante expansão e inclui conteúdo não disponível em bancos de dados controlados. Por conta disso, "a grande maioria dos estudos adverte os usuários a não confiarem apenas no Google Acadêmico para sua busca científica" (HALEVI; MOED; BAR-ILAN, 2017, p. 829), mas que o utilizem com cautela, sempre combinado e comparado com bancos de dados mais confiáveis. Foi o caso deste estudo de revisão sistemática de literatura sobre o conceito de Coronelismo Eletrônico, onde adotamos o Google Acadêmico após confrontar seus resultados com os obtidos em outras bases mais reconhecidas e constatar a similaridade dos conteúdos.

6 Artigos: Aguiar e Santos (2019); Almeida e Oliveira (2018); Brandi e Cascaldi (2018); Castilho (2020);

o termo usado nas buscas, colocado entre aspas justamente para evitar resultados apenas com uma das duas palavras.

No Google Acadêmico a busca foi realizada a partir de filtragem de acordo com o período escolhido, de 2017 a 2020. Ao todo foram exibidas 24 páginas com um total de 238 resultados, todos estes consultados um a um, tendo sido selecionados para compor este estado da arte apenas os que correspondessem aos seguintes critérios: 1) a expressão "Coronelismo Eletrônico" aparece no mínimo três vezes no corpo do texto³; 2) o trabalho tem relação direta com o conceito, trazendo em seu conteúdo a discussão sobre a propriedade da radiodifusão no contexto brasileiro; 3) o documento está disponível gratuitamente e na íntegra para consulta na internet; 4) o trabalho é um artigo, monografia, dissertação ou tese, não sendo considerados livros ou capítulos de livros⁴. A partir destes procedimentos de busca e filtragem, 27 trabalhos acadêmicos foram finalmente selecionados.

Como Coronelismo Eletrônico é um conceito que se refere especificamente à realidade brasileira, as buscas no Google Acadêmico foram feitas inicialmente em português. Mesmo assim, posteriormente optou-se por pesquisar também os termos equivalentes em inglês "*Electronic Coronelism*" e espanhol "*Coronelismo Electrónico*". Os mesmos filtros acima descritos foram aplicados aos resultados e, por fim, foi adicionado apenas mais um trabalho acadêmico à lista. Em todas as demais plataformas citadas a mesma busca foi feita e os mesmos critérios de filtragem aplicados. No entanto, como grande parte dos periódicos e anais científicos está indexada no Google Acadêmico⁵, e como a pesquisa neste buscador já tinha sido bastante ampla, os resultados dos sites das plataformas foram similares aos obtidos antes.

Assim, ao todo, foram 28 os trabalhos acadêmicos escolhidos para este estado da arte, incluindo artigos⁶ (11), teses⁷ (6), dissertações⁸ (6) e monografias⁹ (5), os quais foram analisados e etiquetados de acordo com as seguintes categorias¹⁰: ano da publicação, área do conhecimento, região do país estudada, mídia analisada, métodos e técnicas empregados, tipos de uso do conceito Coronelismo Eletrônico, palavras-chave mais utilizadas, principais conceitos e teorias relacionados e, autores e autoras mais recorrentes. Estes itens foram elegidos levando em conta a viabilidade da coleta das informações em todos os trabalhos, bem como pensando em abordagens que pudessem vir a ser mais úteis para o posterior trabalho da tese de doutorado.

Um mapa dos estudos sobre Coronelismo Eletrônico

Em relação ao **ano da publicação** dos trabalhos, constatou-se que a quantidade foi bem menor no último ano analisado: em **2017** foram nove trabalhos relacionados ao conceito de Coronelismo Eletrônico, em **2018** foram sete, em **2019** foram nove e em **2020** apenas três. É apressado dizer,

Cunha (2017); Ferreira (2017); Malerba (2020); Raslan Filho e Barros (2020); Santos (2018); Verri (2019) e Zapani (2017).

7 Teses: Aires (2017); Lopes (2018); Barros (2019); Ponte (2017); Rebouças (2019) e Stevanim (2017).

8 Dissertações: Almeida (2019); R. F. Moraes (2019); Nogueira (2018); Saibro (2018); Vita (2018) e Xavier (2017).

9 Monografias: Albuquerque (2017); Farias (2017); Freitas (2018); K. R. Moraes (2019) e Oliveira (2018).

10 A tabela com a categorização de cada um dos 28 trabalhos acadêmicos sobre o conceito de Coronelismo Eletrônico produzidos no quadriênio 2017-2020. Disponível em: <https://doi.org/10.6084/m9.figshare.16682401.v1>. Acesso em: 11 ago. 2022.

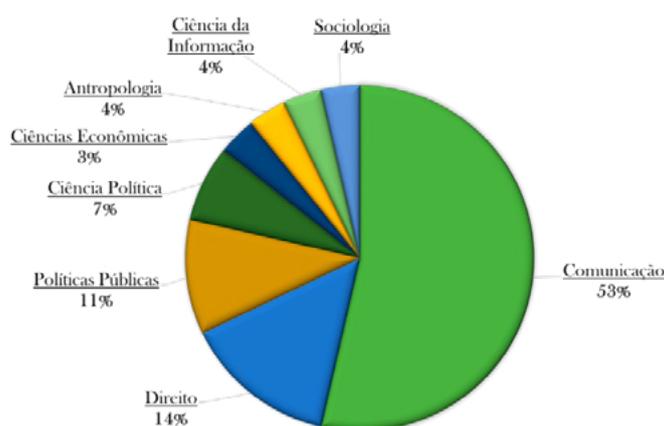
Gráfico 1 – Representação gráfica da quantidade de trabalhos acadêmicos sobre Coronelismo Eletrônico no quadriênio 2017-2020 por áreas do conhecimento.

Fonte: Elaboração própria.

com base nestes resultados, que tem ocorrido uma perda de interesse pelo tema. Trabalhos produzidos e defendidos no ano de 2020 podem não ter sido ainda armazenados nas plataformas e indexados ao buscador *Google Acadêmico*. Também é importante lembrar que, embora apenas três trabalhos de 2020 tenham sido selecionados para este estado da arte, foram 37 as produções referentes a este período que citaram ao menos uma vez a expressão em português, ou a utilizaram em suas referências. Desse modo, percebe-se que a aceitação e aplicação do conceito ainda é bastante ampla.

Como previsto, a **Comunicação** foi a principal área do conhecimento (Gráfico 1) a abordar o conceito de Coronelismo Eletrônico, com 15 trabalhos publicados entre 2017 e 2020. Em seguida vem o **Direito** com quatro publicações, o que se explica pela aplicação do conceito geralmente estar associada a uma análise dos documentos que regulam o funcionamento dos meios de comunicação no Brasil. As áreas de **Políticas Públicas e Ciência Política**, com quatro e três trabalhos, respectivamente, são também bastante associadas à discussão sobre o Coronelismo Eletrônico, já que o conceito consiste justamente numa intersecção entre discussões dos campos da Comunicação (a propriedade dos meios de comunicação por figuras políticas) e da Política (reverberações do fenômeno histórico do Coronelismo na política brasileira atual). Com um trabalho cada, as **Ciências Econômicas**, a **Antropologia**, a **Ciência da Informação** e a **Sociologia** são domínios também relacionados e com importantes contribuições a oferecer para o debate do conceito.

ÁREAS DO CONHECIMENTO



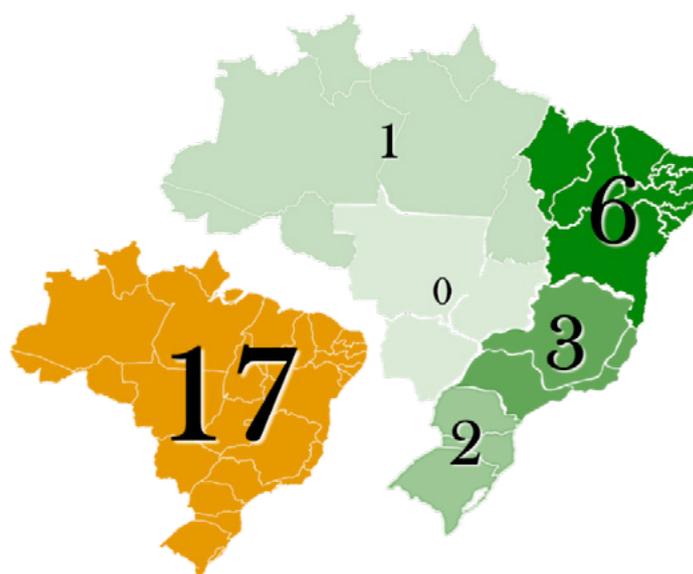
Outro ponto que recebeu destaque foi a identificação de quais são as **regiões do país** (Gráfico 2) que nos últimos anos têm sido mais investigadas empiricamente a partir das lentes do conceito de Coronelismo Eletrônico. Este é um importante critério a ser observado, uma vez que é comum a abordagem do conceito vir acompanhada pelo estudo de casos específicos dentro

do contexto nacional. No entanto, a maioria das produções (17 estudos, 60% do total) preferiu não mirar em uma região em particular, mas analisar o panorama do **Brasil** como um todo. Entre os demais que se dedicaram a enfoques locais, a concentração foi sobretudo no **Nordeste** (50%), abordando-se em menor grau o **Sudeste** (25%), o **Sul** (16,3%) e o **Norte** (8,3%) (a região **Centro-Oeste** não foi objeto de estudos no quadriênio analisado).

Gráfico 2 – Representação gráfica da quantidade de trabalhos acadêmicos sobre Coronelismo Eletrônico no quadriênio 2017-2020 por regiões do país.

Fonte: Elaboração própria.

REGIÕES DO PAÍS



Em relação aos 12 estudos que abordam casos regionais, merece certamente uma análise mais aprofundada a constatação de que a soma dos trabalhos, sobre todas as outras regiões, é equivalente ao número daqueles voltados somente à realidade comunicacional nordestina (06, em ambos os casos). Por hora, levanta-se apenas a hipótese de que persiste uma associação muitas vezes equivocada do Coronelismo, e agora também a sua nova roupagem eletrônica, apenas aos “rincões” do país. “Onde residiria a especificidade regional, já que a concentração da terra não é privilégio do Nordeste?” (CARVALHO, 1987, p. 200). Esta pergunta, que há muito tempo já foi feita sobre o Coronelismo, certamente deveria ser agora adaptada para buscar entender o fenômeno do Coronelismo Eletrônico: Onde residiria a especificidade regional, já que a concentração da mídia não é privilégio do Nordeste?

Os **veículos de comunicação** (Gráfico 3), objetos dos 28 trabalhos relacionados ao Coronelismo Eletrônico, também foram aspectos considerados importantes neste estado da arte. Sendo o conceito relacionado, sobretudo à distribuição de concessões para operar serviços de radiodifusão (transmissão de sons e imagens), não surpreendeu que os meios impressos (jornais, revistas etc.) individualmente não tenham sido alvo de nenhum

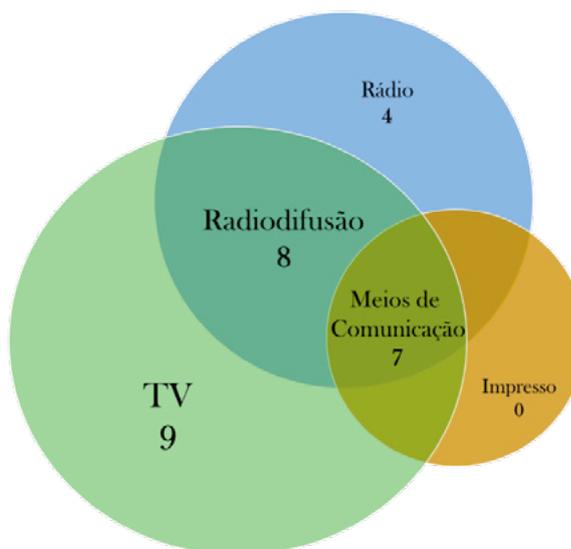
11 É importante destacar que algumas dessas abordagens são múltiplas, ou seja, mais de uma metodologia pode ser (e geralmente é) utilizada no mesmo trabalho.

Gráfico 3 - Representação gráfica da quantidade de trabalhos acadêmicos sobre Coronelismo Eletrônico no quadriênio 2017-2020 por veículo de comunicação.

Fonte: Elaboração própria.

estudo. A mídia impressa aparece, porém, em 07 trabalhos (25%) só que como parte dos conglomerados de mídia analisados, os quais incluem os **Meios de Comunicação** tradicionais (rádio, TV, impressos), e até serviços relacionados aos novos meios (portais na internet, serviços de streaming, provedores de internet, entre outros).

VEÍCULOS DE COMUNICAÇÃO



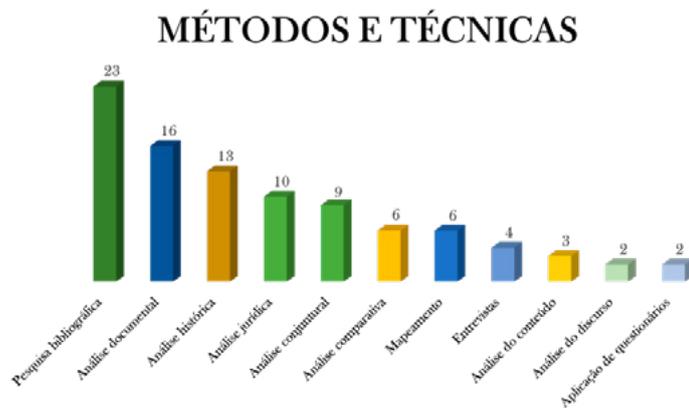
Sendo o principal foco do conceito de Coronelismo Eletrônico, a **Radiodifusão** foi abordada em seu conjunto (Rádio e TV) em 08 estudos (29%) e, separadamente, em 09 estudos com foco na **Televisão** (32%) e 04 no **Rádio** (14%). Como se pode observar, a TV tem sido a grande protagonista dos trabalhos, enquanto o rádio recebe espaço bem menor. Isso aponta para uma desvalorização do estudo do veículo, embora pesquisas recentes (KANTAR IBOPE MEDIA, 2020; XP INVESTIMENTOS; IPESPE, 2019) mostrem que o meio radiofônico persiste sendo de grande importância estratégica no cenário brasileiro, tanto em termos de audiência como de credibilidade, sobretudo diante do atual contexto de proliferação da desinformação, ainda mais preocupante desde a emergência da pandemia do novo coronavírus.

Em termos de **métodos e técnicas** (Gráfico 4) mais usados¹¹, a imensa maioria das produções (23 trabalhos) empregou **pesquisa bibliográfica**, que consiste em uma ampla revisão de literatura e é ferramenta indispensável sobretudo em trabalhos de conclusão de curso, os quais exigem maior profundidade teórica. A **análise documental**, que aparece em segundo lugar, em 16 pesquisas, se refere à escavação profunda para coleta de dados em fontes diversas, que, no caso das pesquisas sobre o Coronelismo Eletrônico, são geralmente acervos, registros oficiais, jornais, legislações, ferramentas de transparência pública etc. Outra abordagem utilizada em

13 produções é a **análise histórica**, a qual situa o objeto em determinado contexto histórico, às vezes também examinando suas principais transformações ao longo dos tempos.

Gráfico 4 - Representação gráfica dos métodos e técnicas empregados nos trabalhos acadêmicos sobre Coronelismo Eletrônico no quadriênio 2017-2020.

Fonte: Elaboração própria.



Outro método bastante utilizado (10 trabalhos) é a **análise jurídica**, mais presente nas pesquisas na área do Direito, e que diz respeito a uma apreciação profunda de documentos legais, os quais, no caso dos estudos sobre o Coronelismo Eletrônico, são as legislações que regem o setor da Comunicação. A categoria de **análise conjuntural**, que está presente em 09 trabalhos, refere-se a uma forma de abordagem do tema através de sua ampla contextualização, considerando um conjunto de aspectos, assim como os históricos, econômicos, sociais, culturais, políticos, tecnológicos, geográficos etc. A **análise comparativa**, como o próprio nome indica, consiste na confrontação de dois ou mais elementos, verificando suas aproximações e distanciamentos. Nas 06 pesquisas que empregaram esse método, as comparações mais recorrentes são entre sistemas de mídia nacionais, conglomerados de comunicação regionais, veículos de uma mesma categoria de outorga, mídias de uma mesma região etc.

Já a pesquisa de **mapeamento** de mídia, empregada em 06 produções, tem por objetivo pesquisar todos os veículos de comunicação em determinada região de interesse. Essa metodologia prevê coleta de informações, visitas técnicas, entrevistas com profissionais, buscando uma melhor compreensão da comunicação em determinado campo de abrangência. Por fim, alguns métodos e técnicas bastante comuns no campo da Comunicação também foram empregados, embora em um grau bem menor: entrevistas (4), análise de conteúdo (3), análise do discurso (2) e aplicação de questionários (2).

Em 04, dos 28 estudos, a expressão “Coronelismo Eletrônico” (ou sua variação “Coronelismo Midiático”) aparece no título, indicando que é a abordagem teórica principal. Analisando os **tipos de uso do conceito** no corpo do texto, percebe-se que em metade (14) das pesquisas o Coronelismo Eletrônico foi apenas **aplicado e relacionado** ao objeto estudado, sendo que

nestes casos a expressão foi empregada em média seis vezes por trabalho. Nas outras 14 produções, contudo, foi feita uma **discussão teórica**, dedicando-se geralmente um tópico específico para discorrer sobre a origem do conceito, fazer um breve histórico do fenômeno, e, em alguns casos, expor suas principais problemáticas. Nessas pesquisas o termo “Coronelismo Eletrônico” foi empregado em média 22 vezes.

Vale ressaltar que, em muitos casos, essa exposição do tema consiste apenas em uma revisão da bibliografia já existente, sem que haja, no entanto, avanço na crítica e proposição teórica do conceito. Numa rápida visualização, identificou-se que algumas das poucas produções que se dedicaram ao debate conceitual são: o artigo “**Coronelismo**”, “**coronelismo eletrônico**”, **clientelismo e clientelismo eletrônico apontamentos para um debate**, no qual se propõe que o conceito “Clientelismo Eletrônico” seria mais adequado (FERREIRA, 2017, p. 9); a tese **Comunicadores-Políticos no Brasil um elo de conexão entre os sistemas midiático e político**, que defende o “Coronelismo Eletrônico” como sendo mais que uma metáfora (AIRES, 2017, p. 119); e principalmente a tese **A Voz do Dono e o Dono da Voz a influência da propriedade de rádios locais nos resultados das eleições municipais**, que traça uma longa análise crítica do conceito e aponta problemas teóricos (LOPES, 2018, p. 110-111) e empíricos (LOPES, 2018, p. 185).

As **palavras-chave** mais utilizadas nas produções que abordam o Coronelismo Eletrônico estão dispostas na nuvem de palavras abaixo (Figura 1), sendo um demonstrativo do escopo temático dos trabalhos onde a discussão sobre o conceito aparece. As palavras mais recorrentes são, principalmente, conceitos próximos (**Coronelismo; Clientelismo**), termos ligados à Comunicação (**Mídia; Televisão; Radiodifusão; Sistemas de Mídia; Rádio**) e discussões que atravessam os campos do Direito e da Ciência Política (**Direito à comunicação; Liberdade de expressão; Democratização; Democracia; Regulação; Eleições**).

Figura 1 - Nuvem com as palavras-chave mais utilizadas nos trabalhos acadêmicos sobre Coronelismo Eletrônico no quadriênio 2017-2020.

Fonte: Elaboração própria.

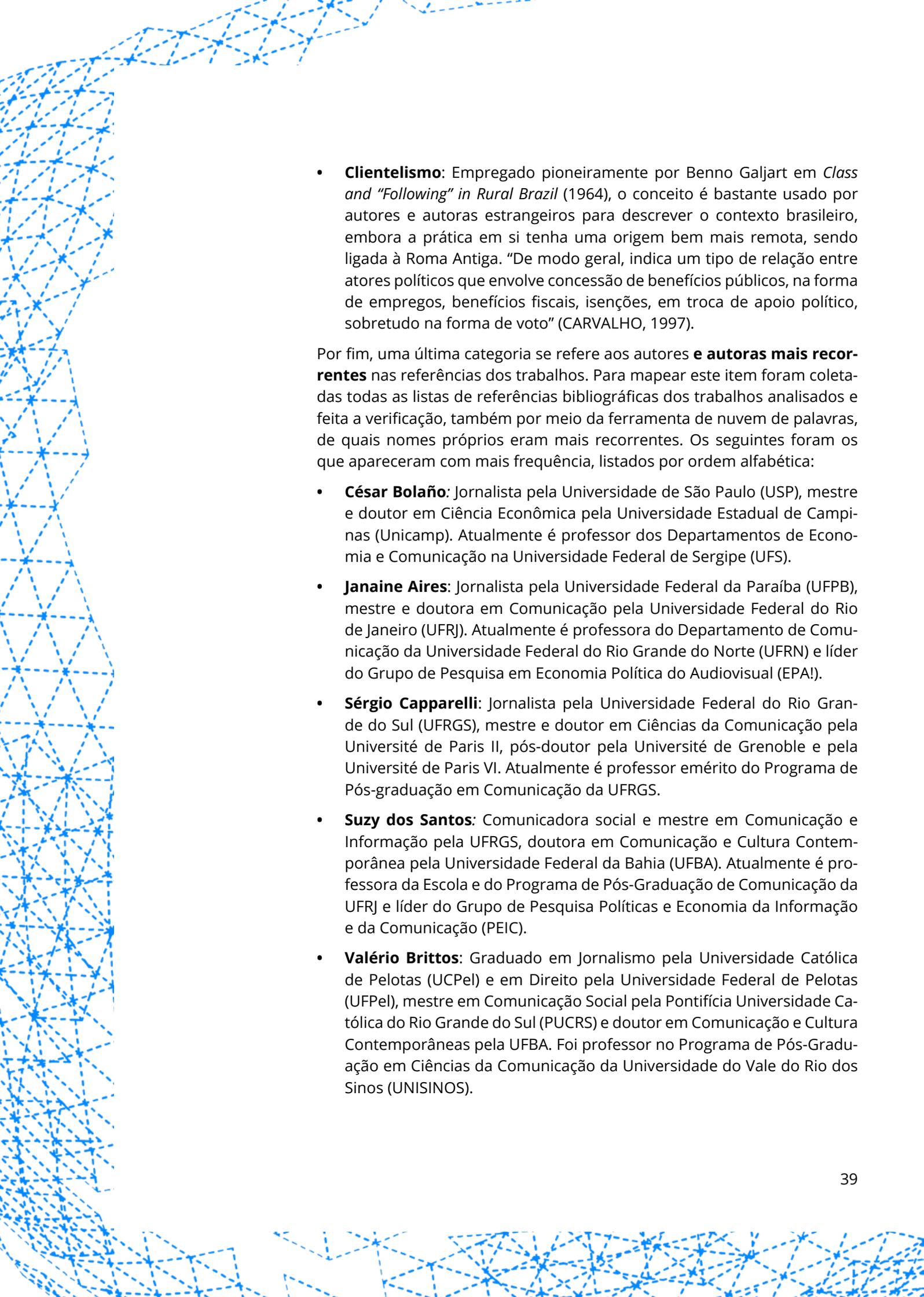


Figura 2 - Nuvem de palavras com os conceitos e teorias mais presentes nos trabalhos acadêmicos sobre Coronelismo Eletrônico no quadriênio 2017-2020.

Fonte: Elaboração própria.



- **Economia Política da Comunicação:** Derivando da Economia Política, ciência que se propõe ao “estudo das relações sociais, em especial das relações de poder, que constituem a produção, distribuição e consumo de recursos” (MOSCO, 1999, p. 98), a Economia Política da Comunicação (EPC) aplica essa abordagem justamente ao campo comunicacional. Nessa perspectiva, os recursos de comunicação passam a ser vistos mais do que como ideológicos: como agentes econômicos, de produção, circulação e consumo de bens simbólicos, relacionados com a estrutura econômica, política e social dos contextos em que se inserem.
- **Hegemonia:** Para além do sentido usual da palavra, Gramsci desenvolveu o conceito e o estendeu também às relações entre classes sociais. Nas aplicações que fez do termo, pretendia, de forma geral, designar um poder que é resultado da combinação entre 1) a persuasão (direção intelectual e ética), “consenso ‘espontâneo’ dado pelas grandes massas da população à orientação impressa pelo grupo fundamental dominante à vida social” (GRAMSCI, 2006, p. 21); e 2) a coação (poder político), “aparelho de coerção estatal que assegura ‘legalmente’ a disciplina dos grupos que não ‘consentem’, nem ativa nem passivamente” (GRAMSCI, 2006, p. 21).
- **Paralelismo político:** Tendo sido originalmente elaborado por Seymour-Ure na obra *The Political Impact of Mass Media* (1974), o termo, contudo, popularizou-se após ser empregado por Daniel C. Hallin e Paolo Mancini (2004) no livro *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics*. O conceito aponta para “o grau e a natureza dos vínculos entre a mídia e os partidos políticos ou, mais amplamente, até que ponto o sistema de mídia reflete as principais divisões políticas da sociedade” (HALLIN; MANCINI, 2004, p. 21; tradução livre).

- 
- **Cientelismo:** Empregado pioneiramente por Benno Galjart em *Class and "Following" in Rural Brazil* (1964), o conceito é bastante usado por autores e autoras estrangeiros para descrever o contexto brasileiro, embora a prática em si tenha uma origem bem mais remota, sendo ligada à Roma Antiga. "De modo geral, indica um tipo de relação entre atores políticos que envolve concessão de benefícios públicos, na forma de empregos, benefícios fiscais, isenções, em troca de apoio político, sobretudo na forma de voto" (CARVALHO, 1997).

Por fim, uma última categoria se refere aos autores **e autoras mais recorrentes** nas referências dos trabalhos. Para mapear este item foram coletadas todas as listas de referências bibliográficas dos trabalhos analisados e feita a verificação, também por meio da ferramenta de nuvem de palavras, de quais nomes próprios eram mais recorrentes. Os seguintes foram os que apareceram com mais frequência, listados por ordem alfabética:

- **César Bolaño:** Jornalista pela Universidade de São Paulo (USP), mestre e doutor em Ciência Econômica pela Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Atualmente é professor dos Departamentos de Economia e Comunicação na Universidade Federal de Sergipe (UFS).
- **Janaine Aires:** Jornalista pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), mestre e doutora em Comunicação pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Atualmente é professora do Departamento de Comunicação da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) e líder do Grupo de Pesquisa em Economia Política do Audiovisual (EPA!).
- **Sérgio Capparelli:** Jornalista pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), mestre e doutor em Ciências da Comunicação pela Université de Paris II, pós-doutor pela Université de Grenoble e pela Université de Paris VI. Atualmente é professor emérito do Programa de Pós-graduação em Comunicação da UFRGS.
- **Suzy dos Santos:** Comunicadora social e mestre em Comunicação e Informação pela UFRGS, doutora em Comunicação e Cultura Contemporânea pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Atualmente é professora da Escola e do Programa de Pós-Graduação de Comunicação da UFRJ e líder do Grupo de Pesquisa Políticas e Economia da Informação e da Comunicação (PEIC).
- **Valério Brittos:** Graduado em Jornalismo pela Universidade Católica de Pelotas (UCPel) e em Direito pela Universidade Federal de Pelotas (UFPel), mestre em Comunicação Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) e doutor em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela UFBA. Foi professor no Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação da Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS).

- **Venício Lima:** Cientista Social pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com mestrado, doutorado e pós-doutorado em Comunicação pela University of Illinois at Urbana-Champaign, e um segundo pós-doutorado também pela Miami University-Ohio. Atualmente é professor emérito dos cursos de Ciência Política e Comunicação da Universidade de Brasília e pesquisador sênior do Centro de Estudos Republicanos Brasileiros (CERBRAS) do Departamento de Ciências Políticas da UFMG.

Considerações finais

A partir de longo percurso pelos últimos quatro anos de pesquisa acadêmica sobre o Coronelismo Eletrônico foi aqui traçado um mapa amplo e atualizado do campo. Algumas informações importantes foram obtidas, como, por exemplo, a constatação de que o Nordeste tem sido de longe a região do país mais relacionada ao fenômeno, ou mesmo o reconhecimento do escasso interesse pelo estudo do veículo rádio em sua especificidade. Por sua vez, a ênfase demasiada em determinados métodos e técnicas revela a pouca “imaginação sociológica” (para recorrer à conhecida formulação de *Wright Mills*) nos estudos do campo o que demanda a busca por alternativas metodológicas. Não necessariamente que sejam novas, pois, como se observou, até mesmo ferramentas empíricas comuns nas ciências humanas e sociais têm sido pouco utilizadas em detrimento de estudos bem mais bibliográficos, documentais, históricos e jurídicos. Outra questão evidente nos trabalhos é a ausência quase completa de avanço na (extremamente necessária) discussão conceitual do Coronelismo Eletrônico, sendo bem poucos os trabalhos que, para além de uma mera revisão bibliográfica, promoveram suas próprias críticas e proposições sobre esta categoria analítica.

Obviamente é preciso reconhecer que o presente mapeamento se faz dentro de limites previamente traçados, os quais são necessários para a própria viabilidade da tarefa empreendida. Outras categorias certamente poderiam ter sido adotadas, com o reconhecimento de novos aspectos, ou mesmo com o aprofundamento de questões aqui tratadas. Apesar de suas limitações, o estado da arte cumpre com sucesso o papel de auxiliar o desenvolvimento da tese pretendida. Através desta cartografia do conceito de Coronelismo Eletrônico, algumas lacunas puderam ser identificadas, nas quais a pesquisa de doutorado empreendida pode certamente se debruçar e buscar avançar. Ou, de modo menos ambicioso, pode pelo menos evitar que as mesmas fragilidades sejam repetidas.

O campo de estudos das emissoras de rádio do Cariri cearense (que é, ao mesmo tempo, interior do Nordeste e também região metropolitana) é bastante amplo e diverso, envolvendo: rádios antigas e novas, em zonas rurais e urbanas, de pequeno e grande alcance, com programação local e em rede, com arrendamento de programação ou repasse da administração a tercei-



ros, de outorgas educativa, comunitária e comercial, cuja propriedade está direta ou indiretamente ligada a figuras políticas, as quais ocupam posições diversas (desde vereador e prefeito, até deputado federal, senador e ministro das comunicações), emissoras nas quais os profissionais (radialistas) também se candidatam a cargos eletivos. É na análise desse ambiente rico de possibilidades na relação entre política e radiodifusão que a referida tese pretende dar sua contribuição para os estudos do Coronelismo Eletrônico.

REFERÊNCIAS

AGUIAR, João Batista Esequiel Aguiar; SANTOS, Rodolpho Raphael de Oliveira. TVs Públicas no Brasil: Um recorte sobre participação, difusão e audiência. *In*: Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste. Universidade Federal do Maranhão, 21, 2019, São Luís-MA. **Anais** [...]. São Luís-MA: UFMA, 2019. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/nordeste2019/resumos/R67-0833-1.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

AIRES, Janaine Sibelle Freires. **Comunicadores-Políticos no Brasil um elo de conexão entre os sistemas midiático e político**. 2017. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://www.pos.eco.ufrj.br/site/teses_dissertacoes_interna.php?tease=18. Acesso em: 16 jan. 2022.

ALBUQUERQUE, Naiara Marques de. **O Senado de um senador: como se manifesta o coronelismo eletrônico na Rádio Gazeta de Fernando Collor**. 2017. Monografia (Graduação em Comunicação Social) - Universidade de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/19753>. Acesso em: 16 jan. 2022.

ALMEIDA, Iuri Fontora; OLIVEIRA, Luiz Ademir de. Sistemas e Políticas de Comunicação sob um viés regional: um estudo dos grupos de mídia no Campo das Vertentes em Minas Gerais. *In*: Congresso de Ciências da Comunicação na Região Sudeste. Universidade da Fundação Mineira de Educação e Cultura, 23, 2018, Belo Horizonte-MG. **Anais** [...]. Belo Horizonte-MG: FUMEC, 2018. Disponível em: <https://portalintercom.org.br/anais/sudeste2018/resumos/R63-1363-1.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

ALMEIDA, Vitor Pereira de. **A regulamentação da mídia no Brasil**: reflexões sobre a temática no telejornalismo público e comercial. 2019. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufjf.br/jspui/handle/ufjf/9578>. Acesso em: 16 jan. 2022.

BARROS, Janaina Visibeli. **Conglomerados midiáticos regionais**: Os meios de comunicação como meios de produção na territorialização do capital. 2019. Tese (Doutorado em Comunicação) - Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27152/tde-24052019-102718/en.php>. Acesso em: 16 jan. 2022.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Lisboa: Difel, 1989.

BRANDI, Bárbara Ferrari; CASCALDI, Larissa de Moraes. Políticas públicas e radiodifusão: uma narrativa sobre a construção do setor no Brasil. **Seminários do LEG**, [S.l.], n. 9, p. 43-62, 2018. Disponível em: <https://econtents.bc.unicamp.br/eventos/index.php/leg/article/view/1474>. Acesso em: 16 jan. 2022.

CARVALHO, José Murilo de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, 1997. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 16 jan. 2022.

CARVALHO, Rejane Vasconcelos Accioly. Coronelismo e neo-coronelismo: eternização do quadro de análise política do Nordeste? **Cadernos de Estudos Sociais**, Recife, v. 3, n. 2, 1987. Disponível em: <https://periodicos.fundaj.gov.br/CAD/article/view/1025>. Acesso em: 16 jan. 2022.

CASTILHO, Marcio de Souza. O sistema de radiodifusão nos 100 primeiros dias do governo Bolsonaro. **Compolítica**, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 87-108, 2020. Disponível em: <http://www.compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/292>. Acesso em: 16 jan. 2022.

CUNHA, Christina Vital da. 'Televisão para salvar': religião, mídia e democracia no Brasil Contemporâneo. **Antropolítica**, Niterói, v. 42, p. 20-48, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/download/58400054/Televisao_para_salvar_-_Revista_Antropolitica.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

FARIAS, Bruna Ketllyn Pereira de. **O direito fundamental à comunicação: perspectivas para um marco regulatório dos meios de comunicação no Brasil a partir da ley de medios Argentina**. 2017. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/28256>. Acesso em: 16 jan. 2022.

FARIAS, Rômulo T. Coronelismo 'eletrônico': por um reposicionamento do problema. *In: Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura - Enecult*. Faculdade de Comunicação da Universidade Federal de Brasília - UFBA, 5, 2009, Salvador-BA. **Anais** [...]. Salvador-BA: UFBA, 2009. Disponível em: <http://www.cult.ufba.br/enecult2009/19398.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

FERREIRA, Franklin Douglas. "Coronelismo", "coronelismo eletrônico", clientelismo e clientelismo eletrônico apontamentos para um debate. *In: Congresso de Ciências da Comunicação na Região Nordeste*, Centro Universitário Estácio do Ceará, 19, 2017, Fortaleza-CE. **Anais** [...]. Fortaleza-CE: Estácio FIC, 2017. Disponível em: <https://www.portalintercom.org.br/anais/nordeste2017/resumos/R57-2072-1.pdf> Acesso em: 16 jan. 2022.



FERREIRA, Norma Sandra de Almeida. As pesquisas denominadas “estado da arte”. **Educação & Sociedade**, São Paulo, v. 23, n. 79, p. 257-272, 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0101-73302002000300013&script=sci_arttext. Acesso em: 16 jan. 2022.

FREITAS, Rosiele Defensor. **O coronelismo eletrônico na microrregião de Santana do Ipanema - AL: um estudo a partir da economia política**. 2018. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) - Unidade Santana do Ipanema, Curso de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Alagoas, Santana do Ipanema, 2018. Disponível em: <http://www.repositorio.ufal.br/handle/riufal/4702>. Acesso em: 16 jan. 2022.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

HALEVI, Gali; MOED, Henk; BAR-ILAN, Judit. Suitability of Google Scholar as a source of scientific information and as a source of data for scientific evaluation—Review of the literature. **Journal of informetrics**, [S.l.], v. 11, n. 3, p. 823-834, 2017. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S1751157717300676?via%3Dihub>. Acesso em: 16 jan. 2022.

HALLIN, Daniel C.; MANCINI, Paolo. **Comparing media systems: Three models of media and politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

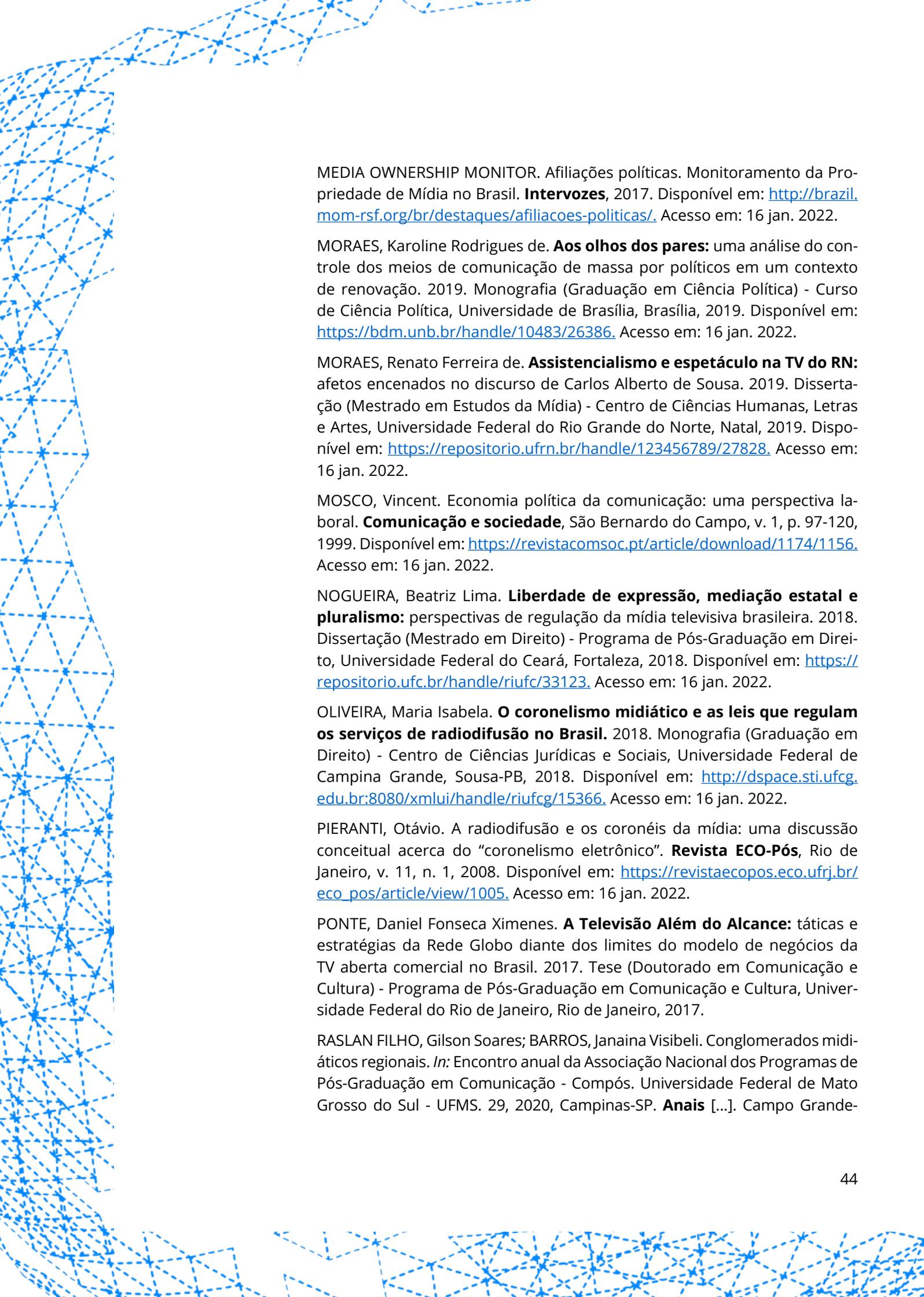
KANTAR IBOPE MEDIA. **Inside Radio 2020**. Kantar Ibope Media, 2020. Disponível em: <https://www.kantaribopemedia.com/download-inside-radio-2020/>. Acesso em: 16 jan. 2022.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 2012.

LIMA, Venício A.; LOPES, Cristiano Aguiar. Rádios comunitárias: coronelismo eletrônico de novo tipo (1999-2004). São Paulo, **Observatório da Imprensa**, 26 jun. 2007. Disponível em: <http://www.observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/o-coronelismo-eletronico-de-novo-tipo-19992004/>. Acesso em: 16 jan. 2022.

LOPES, Cristiano Aguiar. **A Voz do Dono e o Dono da Voz: a influência da propriedade de rádios locais nos resultados das eleições municipais**. 2018. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/handle/bdcamara/36708>. Acesso em: 16 jan. 2022.

MALERBA, João Paulo. Sobre os limites da participação político-partidária e religiosa nas rádios comunitárias. **Estudos em Jornalismo e Mídia**, Santa Catarina, v. 17, n. 2, p. 33-44, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/jornalismo/article/view/66783>. Acesso em: 16 jan. 2022.



MEDIA OWNERSHIP MONITOR. Afiliações políticas. Monitoramento da Propriedade de Mídia no Brasil. **Intervozes**, 2017. Disponível em: <http://brazil.mom-rsf.org/br/destaques/afiliacoes-politicas/>. Acesso em: 16 jan. 2022.

MORAES, Karoline Rodrigues de. **Aos olhos dos pares:** uma análise do controle dos meios de comunicação de massa por políticos em um contexto de renovação. 2019. Monografia (Graduação em Ciência Política) - Curso de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2019. Disponível em: <https://bdm.unb.br/handle/10483/26386>. Acesso em: 16 jan. 2022.

MORAES, Renato Ferreira de. **Assistencialismo e espetáculo na TV do RN:** afetos encenados no discurso de Carlos Alberto de Sousa. 2019. Dissertação (Mestrado em Estudos da Mídia) - Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2019. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/27828>. Acesso em: 16 jan. 2022.

MOSCO, Vincent. Economia política da comunicação: uma perspectiva laboral. **Comunicação e sociedade**, São Bernardo do Campo, v. 1, p. 97-120, 1999. Disponível em: <https://revistacomsoc.pt/article/download/1174/1156>. Acesso em: 16 jan. 2022.

NOGUEIRA, Beatriz Lima. **Liberdade de expressão, mediação estatal e pluralismo:** perspectivas de regulação da mídia televisiva brasileira. 2018. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufc.br/handle/riufc/33123>. Acesso em: 16 jan. 2022.

OLIVEIRA, Maria Isabela. **O coronelismo midiático e as leis que regulam os serviços de radiodifusão no Brasil.** 2018. Monografia (Graduação em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, Sousa-PB, 2018. Disponível em: <http://dspace.sti.ufcg.edu.br:8080/xmlui/handle/riufcg/15366>. Acesso em: 16 jan. 2022.

PIERANTI, Otávio. A radiodifusão e os coronéis da mídia: uma discussão conceitual acerca do “coronelismo eletrônico”. **Revista ECO-Pós**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 1, 2008. Disponível em: https://revistaecopos.eco.ufrj.br/eco_pos/article/view/1005. Acesso em: 16 jan. 2022.

PONTE, Daniel Fonseca Ximenes. **A Televisão Além do Alcance:** táticas e estratégias da Rede Globo diante dos limites do modelo de negócios da TV aberta comercial no Brasil. 2017. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

RASLAN FILHO, Gilson Soares; BARROS, Janaina Visibeli. Conglomerados midiáticos regionais. *In:* Encontro anual da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação - Compós. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS. 29, 2020, Campinas-SP. **Anais [...]**. Campo Grande-



-MS: UFMS, 2020. Disponível em: <https://proceedings.science/compos-2020/papers/conglomerados-midiaticos-regionais>. Acesso em: 16 jan. 2022.

REBOUÇAS, Bruno Henrique Bezerra. **Los dueños de las empresas de comunicación y la utilización política de los medios en Brasil: el caso de los estados Bahía, Ceará y Río Grande del Norte**. 2019. Tese (Doutorado em Ciências da Informação) - Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias de la Información, Departamento de Periodismo y Comunicación Global, Madrid, 2019. Disponível em: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/50730/>. Acesso em: 16 jan. 2022.

ROMANOWSKI, Joana Paulin; ENS, Romilda Teodora. As pesquisas denominadas do tipo “estado da arte” em educação. **Revista diálogo educacional**, Paraná, v. 6, n. 19, p. 37-50, 2006. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1891/189116275004.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

ROSSETTO, Gislaíne A. da Silva *et al.* Desafios dos estudos “estado da arte”: Estratégias de pesquisa na pós-graduação. **Educação: Saberes e Prática**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 1-15, 2016. Disponível em: <http://revistas.icesp.br/index.php/SaberesPratica/article/download/54/47>. Acesso em: 16 jan. 2022.

SAIBRO, Ana Luiza Fleck. **A Empresa Brasil de Comunicação uma biografia cultural**. 2018. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação, Faculdade Cásper Líbero, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://casperlibero.edu.br/wp-content/uploads/2020/11/ANA-LUIZA-FLECK-SAIBRO.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2022.

SANTOS, Lucas Miguel Medeiros de Oliveira. Liberdade religiosa e radiodifusão pensando uma relação entre igreja e comunicação social adequada à Constituição. **Revista Dizer**, Ceará, v. 3, n. 1, p. 151-168. 2018. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/dizer/article/view/40677>. Acesso em: 16 jan. 2022.

SANTOS, Suzy dos. E-Sucupira: o Coronelismo Eletrônico como herança do Coronelismo nas comunicações brasileiras. **E-Compós**, Brasília, v. 7, n. 11, p. 1-27, 2006. Disponível em: <https://e-compos.org.br/e-compos/article/view/104>. Acesso em: 16 jan. 2022.

STEVANIM, Luiz Felipe Ferreira. **A luta pela comunicação democrática: atores, concepções e práticas do movimento pela democratização da comunicação no Brasil**. 2017. Tese (Doutorado em Comunicação e Cultura) - Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: http://www.pos.eco.ufrj.br/site/teses_dissertacoes_interna.php?tease=18. Acesso em: 16 jan. 2022.

VERRI, Francisco. A onda conservadora no Brasil uma análise comparativa entre o elo de conglomerados de mídia e a eleição subnacional em estados do Norte e Sul. *In*: Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política - Compolítica. Faculdade de Comunicação da Uni-



versidade de Brasília - UnB, 8, 2019, Brasília-DF. **Anais** [...]. Brasília-DF: UnB, 2019. Disponível em: http://compolitica.org/novo/anais/2019_gt5_Verri.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

VITA, Rafael Molina. **Direito Humano à comunicação versus oligopólio midiático**: uma análise à luz da Radiodifusão Comunitária no Brasil. 2018. Dissertação (Mestrado em Estado, Gobierno y Políticas Públicas) - Faculdade Latino-americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/16639>. Acesso em: 16 jan. 2022.

XAVIER, Márcia Regina Fortes Fernandes. **Brasil e a Cultura do Silêncio, sob a ótica da mídia hegemônica**. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Formação Humana, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/14973>. Acesso em: 16 jan. 2022.

XP INVESTIMENTOS; IPESPE. **Análise Política - Março de 2019**. XP Investimentos Corretora de Câmbio, Títulos e Valores Mobiliários S.A. / Instituto de Pesquisas Sociais, Políticas e Econômicas - Ipespe. 2019. Disponível em: https://conteudos.xpi.com.br/wp-content/uploads/2019/06/Pesquisa-XP_-2019_03.pdf. Acesso em: 16 jan. 2022.

ZAPANI, Andre Kron Marques. Coronelismo Eletrônico: relações assimétricas de poder no campo midiático paranaense. **Revista NEP-Núcleo de Estudos Paranaenses da UFPR**, Paraná, v. 3, n. 1, p. 171-192, 2017. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/nep/article/view/52564>. Acesso em: 16 jan. 2022.

Mudanças relevantes na indústria da música em tempos de pandemia – Plataformização e financeirização no streaming de áudio e vídeo

Cambios relevantes en la industria de la música en tiempos de pandemia – Plataformización y financiarización en streaming de audio y video

Relevant changes in the music industry in times of pandemic – Platformisation and financialization in audio and video streaming

Leonardo De Marchi

Doutor em Comunicação, Professor Adjunto e docente do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura (PPG-COM) da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ECO/UFRJ). Contato: leonardo.demarchi@eco.ufrj.br

Micael Herschmann

Doutor em Comunicação, pesquisador do CNPq, Professor Titular da Escola de Comunicação e do quadro fixo do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UFRJ, onde também dirige o grupo de pesquisa NEPCOM. Contato: micael.herschmann@eco.ufrj.br

Marcelo Kischinhevsky

Doutor em Comunicação e Cultura, Professor Adjunto e docente do quadro permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura da Escola de Comunicação da Universidade Federal do Rio de Janeiro (ECO/UFRJ). É bolsista de Produtividade em Pesquisa do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq. Contato: marcelo.kisch@eco.ufrj.br

Submetido: 18.08.2021 | Aprovado: 21.06.2021



Creative Commons



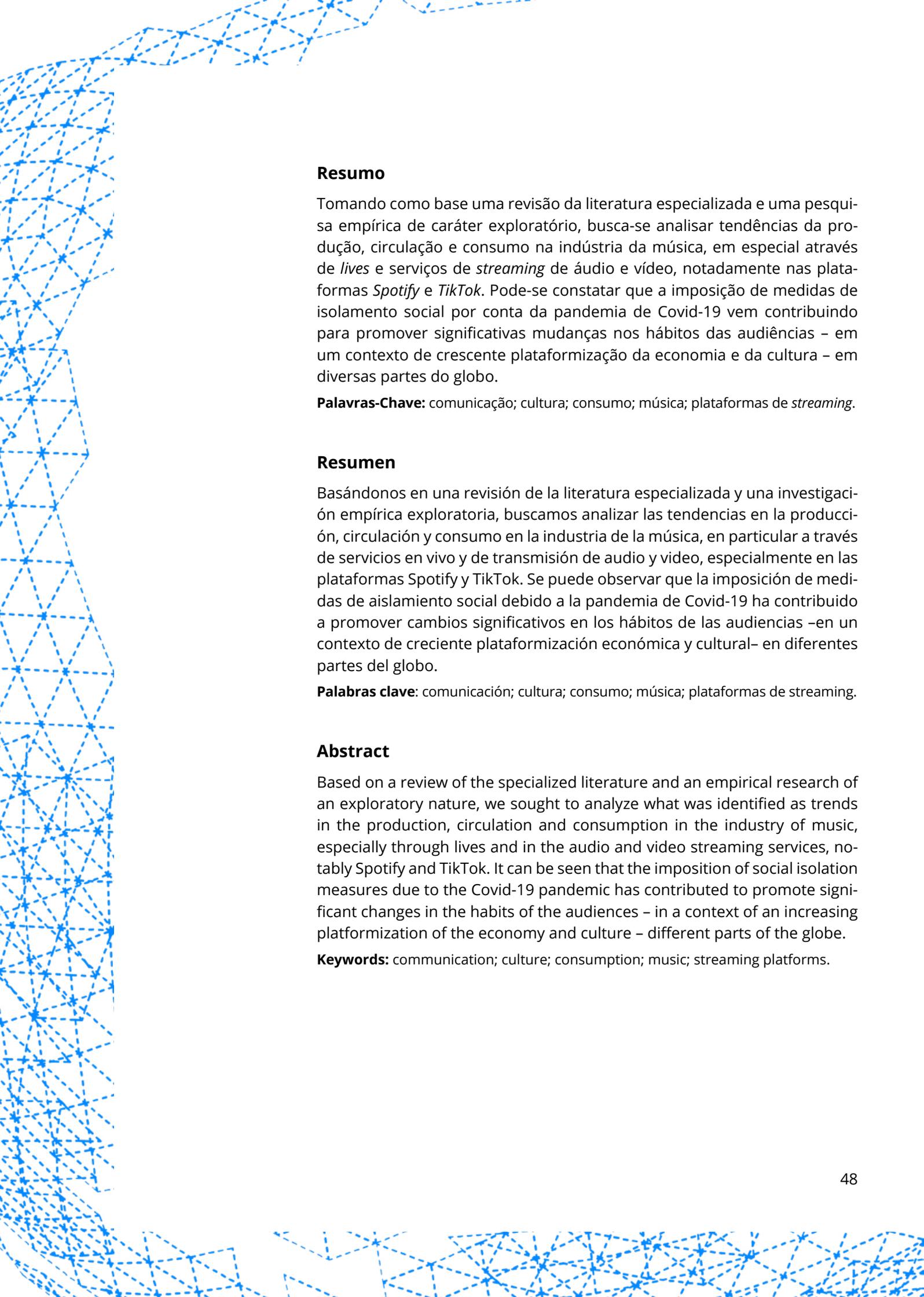
Atribuição



NãoComercial



Compartilhalgal



Resumo

Tomando como base uma revisão da literatura especializada e uma pesquisa empírica de caráter exploratório, busca-se analisar tendências da produção, circulação e consumo na indústria da música, em especial através de *lives* e serviços de *streaming* de áudio e vídeo, notadamente nas plataformas *Spotify* e *TikTok*. Pode-se constatar que a imposição de medidas de isolamento social por conta da pandemia de Covid-19 vem contribuindo para promover significativas mudanças nos hábitos das audiências – em um contexto de crescente plataformização da economia e da cultura – em diversas partes do globo.

Palavras-Chave: comunicação; cultura; consumo; música; plataformas de *streaming*.

Resumen

Basándonos en una revisión de la literatura especializada y una investigación empírica exploratoria, buscamos analizar las tendencias en la producción, circulación y consumo en la industria de la música, en particular a través de servicios en vivo y de transmisión de audio y video, especialmente en las plataformas Spotify y TikTok. Se puede observar que la imposición de medidas de aislamiento social debido a la pandemia de Covid-19 ha contribuido a promover cambios significativos en los hábitos de las audiencias –en un contexto de creciente plataformización económica y cultural– en diferentes partes del globo.

Palabras clave: comunicación; cultura; consumo; música; plataformas de streaming.

Abstract

Based on a review of the specialized literature and an empirical research of an exploratory nature, we sought to analyze what was identified as trends in the production, circulation and consumption in the industry of music, especially through *lives* and in the audio and video streaming services, notably Spotify and TikTok. It can be seen that the imposition of social isolation measures due to the Covid-19 pandemic has contributed to promote significant changes in the habits of the audiences – in a context of an increasing platformization of the economy and culture – different parts of the globe.

Keywords: communication; culture; consumption; music; streaming platforms.

1 GREENBURG, Zack. Os 10 músicos mais bem pagos da década. *Forbes*, 2019. Disponível em: <https://forbes.com.br/listas/2019/12/os-10-musicos-mais-bem-pagos-da-decada>. Acesso em: 9 mar. 2021.

2 Os dados da IFPI para 2019 eram mais modestos: US\$ 20,2 bilhões de faturamento no mercado global de música gravada, um crescimento de 8,2% frente ao ano anterior. A diferença pode ser explicada pelo fato de a IFPI representar o mercado formal, as grandes gravadoras, concentrando-se nos dados de arrecadação com streaming, vendas físicas, downloads pagos e sincronização (uso de fonogramas em publicidade, por exemplo). Ainda assim, é relevante assinalar que o streaming já representava mais da metade das receitas da indústria – 56,1%, ou US\$ 11,4 bilhões, um crescimento de 22,9% na comparação com 2018.

3 Vale sublinhar que se entende aqui o consumo como uma esfera de co-produção de sentidos, de mediações, disputas, interações e participação, não apenas como apropriação de bens simbólicos (JENKINS, 2009).

Introdução

As indústrias midiáticas figuram entre os setores econômicos que sofreram maiores impactos diante da pandemia de Covid-19. Embora tenha crescido a demanda por informação confiável, num contexto de intensa circulação de *fake news*, os negócios vinculados à economia da cultura enfrentaram dificuldades inéditas em um século, devido à imposição de distanciamento social e medidas de isolamento, que fecharam palcos e impediram eventos públicos durante meses nas mais diversas partes do planeta. Entre estes segmentos, a indústria da música, que há 20 anos passou por um dramático processo de destruição criadora (DE MARCHI, 2016) por conta de novas dinâmicas de circulação digital de fonogramas, foi um dos mais atingidos.

O último ano da década de 2010 prometia coroar um período de recuperação para o mercado musical. De 2011 a 2019, o ramo de concertos ao vivo consolidou sua posição de liderança, com grandes artistas realizando turnês patrocinadas por marcas como Adidas e AT&T, vendendo ingressos a preços historicamente elevados e faturando centenas de milhões de dólares¹. As plataformas de streaming, por sua vez, cresciam de forma acelerada, impulsionando a arrecadação da combatida indústria fonográfica, após duas décadas de uma dura transição do modelo de negócio de venda em suportes físicos para o de serviços digitais. Depois de uma década de perdas agudas, no período houve crescimento de 73,5% da arrecadação da indústria fonográfica, segundo dados da Federação Internacional da Indústria Fonográfica (IFPI). Com a crescente distribuição de royalties gerados pelo streaming, no ano fiscal de 2019 as companhias musicais voltavam a arrecadar mais do que os concertos ao vivo: US\$ 28,79 bilhões contra US\$ 27,95 bilhões, de acordo com o Fórum Econômico Mundial (WEF, 2020)².

O ano de 2020 iniciou, no entanto, sob a sombra da pandemia de Covid-19, declarada em fevereiro pela Organização Mundial da Saúde. A mais grave pandemia em um século levaria a maioria dos governos nacionais a adotar drásticas medidas sanitárias, como *lockdown* e restrições à mobilidade urbana. Ainda que seja cedo para avaliar, em toda sua extensão, as consequências da crise de saúde pública em nível planetário sobre a economia da música, é possível identificar indícios de uma profunda reordenação do mercado, com impactos sobre a produção, a circulação e o consumo.³

É possível observar um panorama fragmentário, com características distintas em cada ramo do setor (concertos ao vivo, fonografia, educação, entre outros). O confinamento da população, a fim de conter o contágio pelo coronavírus, praticamente paralisou o mercado de concertos ao vivo. Sem prazo para retomada das atividades regulares, o segmento amargou de um só golpe mais de 50% de queda na arrecadação em ingressos, publicidade e comércio de bebidas e alimentos nas casas de espetáculos.

Para as indústrias fonográfica e radiofônica, porém, o cenário acelerou a migração do público para as plataformas de streaming. Ainda que, no co-



4 Esclarece-se que, apesar de o foco deste texto se concentrar nas mudanças e novas tendências do consumo musical, não se desenvolve aqui uma perspectiva linear ou evolucionista das interações das sociedades com as tecnologias de comunicação e informação. Afinal, essa dinâmica sempre foi marcada historicamente por continuidades e rupturas, por idas e vindas e processos de hibridações envolvendo novos e antigos recursos de comunicação (BRIGGS; BURKE, 2004).

meço da pandemia, tenha-se registrado uma queda de 9% do uso dos serviços de *streaming*, esse dado logo foi compensado pelas dinâmicas desse mercado. O fenômeno estava relacionado mais às **mudanças**⁴ nos hábitos de consumo da música gravada: lojas que utilizavam os serviços para música ambiente deixaram de funcionar, as pessoas passaram a ouvir música por *streaming* em horários diversos, bem como em dispositivos distintos. Ainda assim, a previsão de uma grave crise decorrente da paralisia das atividades econômicas em todo o globo segue suscitando dúvidas sobre a sustentabilidade no setor.

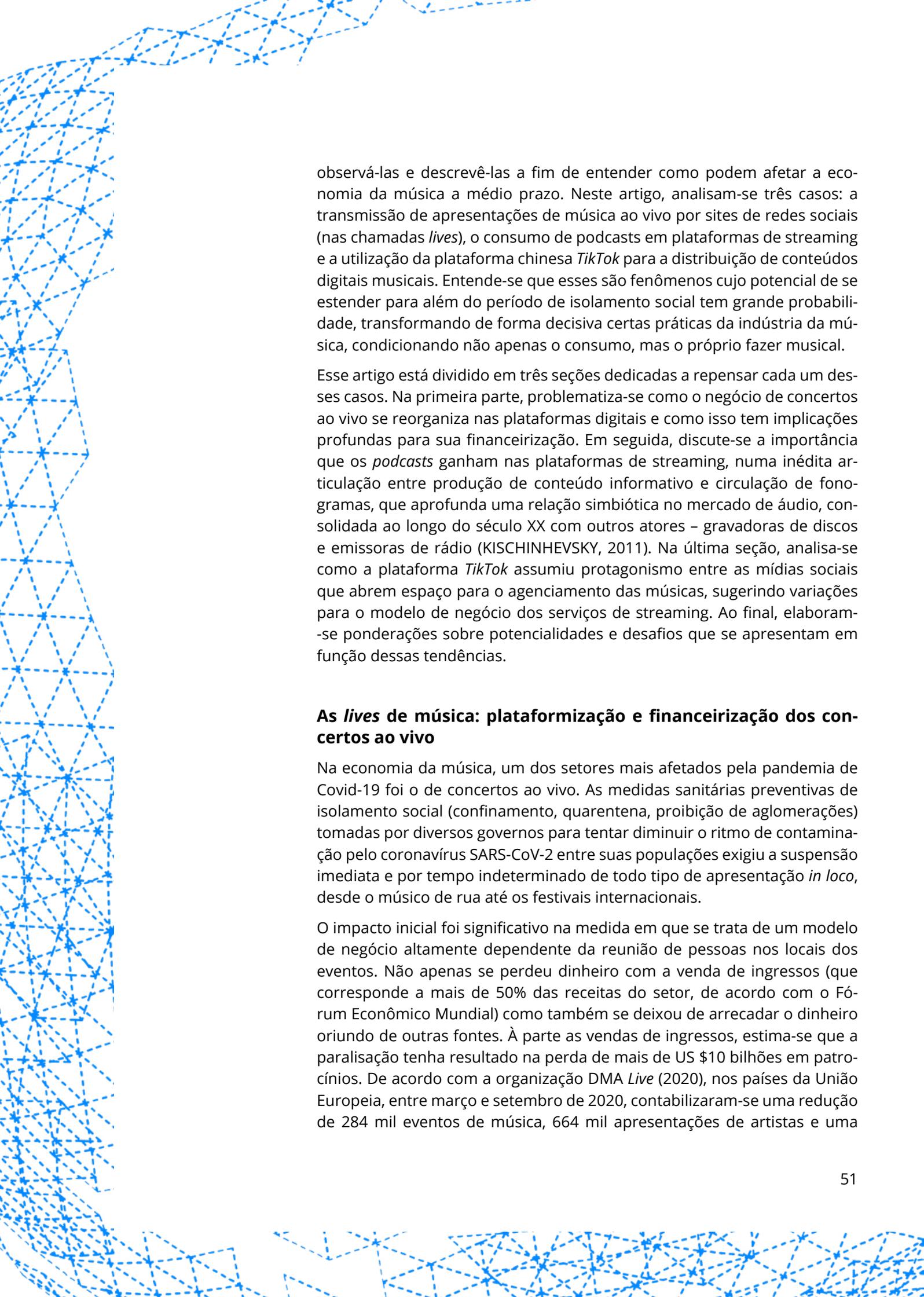
Boa parte das discussões sobre a indústria da música tem se concentrado nos impactos do confinamento domiciliar da população, mas pouco tem sido observado sobre tendências que já se manifestavam desde antes da pandemia e que ganharam fôlego justamente por esse choque exógeno. Em particular, nota-se a consolidação do que se pode rotular de **cenário pós-streaming** para a indústria da música (DE MARCHI, 2020). O termo indica o avanço robusto de um processo de plataformação das indústrias midiáticas, que vem sendo discutido por diversos pesquisadores filiados ao campo crítico – cf., entre outros, Poell *et al.* (2019), Srnicek (2017), Bolaño (2016), Bolaño e Santos (2018), Grohmann (2020) e Martins (2020).

Este processo de plataformação se dá de forma articulada com as crescentes automação do trabalho e financeirização da economia da música, isto é, da crescente colonização das práticas econômicas relacionadas à música por plataformas digitais, as quais estão aplicando com cada vez mais intensidade a Inteligência Artificial (IA) em seus modelos de negócio.

Há um crescente uso de música gravada produzida por IA nas plataformas de *streaming*. Em 2019, a gravadora *Warner Music* assinou contrato com a empresa especializada em IA Endel para que esta produzisse mais de 600 músicas para serem inseridas em playlists das plataformas de streaming (DE MARCHI, 2020). Até mesmo a indústria de concertos ao vivo, normalmente reticente em relação ao uso de tecnologias digitais, acabou tendo nas performances ao vivo transmitidas por *sites* de redes sociais, como *Instagram*, *YouTube* e *TikTok*, uma espécie de tábua de salvação, o que acelerou tanto o seu atrelamento em relação às plataformas digitais quanto sua dependência de tecnologias financeiras (*financial technology* ou *fintech*).

Nota-se, ainda, desde o início da pandemia, uma crescente articulação entre *podcasting* e indústria da música. Antes concorrendo pela atenção da audiência com o rádio e o *podcasting*, os serviços de *streaming* oferecem cada vez mais conteúdo de caráter informativo que integra fonogramas.

Cabe sublinhar que essas tendências tiveram sua implementação acelerada dentro de uma lógica que se poderia classificar de “doutrina de choque” (KLEIN, 2008), o que significa impor um conjunto de políticas aproveitando-se de um momento de trauma de uma população. Parte-se do pressuposto aqui que tais tendências não são passageiras. Dessa forma, é justificável



observá-las e descrevê-las a fim de entender como podem afetar a economia da música a médio prazo. Neste artigo, analisam-se três casos: a transmissão de apresentações de música ao vivo por sites de redes sociais (nas chamadas *lives*), o consumo de podcasts em plataformas de streaming e a utilização da plataforma chinesa *TikTok* para a distribuição de conteúdos digitais musicais. Entende-se que esses são fenômenos cujo potencial de se estender para além do período de isolamento social tem grande probabilidade, transformando de forma decisiva certas práticas da indústria da música, condicionando não apenas o consumo, mas o próprio fazer musical.

Esse artigo está dividido em três seções dedicadas a repensar cada um desses casos. Na primeira parte, problematiza-se como o negócio de concertos ao vivo se reorganiza nas plataformas digitais e como isso tem implicações profundas para sua financeirização. Em seguida, discute-se a importância que os *podcasts* ganham nas plataformas de streaming, numa inédita articulação entre produção de conteúdo informativo e circulação de fonogramas, que aprofunda uma relação simbiótica no mercado de áudio, consolidada ao longo do século XX com outros atores – gravadoras de discos e emissoras de rádio (KISCHINHEVSKY, 2011). Na última seção, analisa-se como a plataforma *TikTok* assumiu protagonismo entre as mídias sociais que abrem espaço para o agenciamento das músicas, sugerindo variações para o modelo de negócio dos serviços de streaming. Ao final, elaboram-se ponderações sobre potencialidades e desafios que se apresentam em função dessas tendências.

As *lives* de música: plataformização e financeirização dos concertos ao vivo

Na economia da música, um dos setores mais afetados pela pandemia de Covid-19 foi o de concertos ao vivo. As medidas sanitárias preventivas de isolamento social (confinamento, quarentena, proibição de aglomerações) tomadas por diversos governos para tentar diminuir o ritmo de contaminação pelo coronavírus SARS-CoV-2 entre suas populações exigiu a suspensão imediata e por tempo indeterminado de todo tipo de apresentação *in loco*, desde o músico de rua até os festivais internacionais.

O impacto inicial foi significativo na medida em que se trata de um modelo de negócio altamente dependente da reunião de pessoas nos locais dos eventos. Não apenas se perdeu dinheiro com a venda de ingressos (que corresponde a mais de 50% das receitas do setor, de acordo com o Fórum Econômico Mundial) como também se deixou de arrecadar o dinheiro oriundo de outras fontes. À parte as vendas de ingressos, estima-se que a paralisação tenha resultado na perda de mais de US \$10 bilhões em patrocínios. De acordo com a organização *DMA Live* (2020), nos países da União Europeia, entre março e setembro de 2020, contabilizaram-se uma redução de 284 mil eventos de música, 664 mil apresentações de artistas e uma

5 Os autores agradecem à observação de Juliana Freire Gutmann e Caio Amaral da Cruz na apresentação de versão preliminar deste artigo no encontro da Compós, no sentido de conceber a aparência de informalidade dessas transmissões como uma estética própria dos produtos audiovisuais na internet (sobre a estética da improvisação, ver GUTMANN; CRUZ, 2021).

perda de € 496 milhões de receita com a venda de ingressos (para não mencionar a perda de € 521 milhões com a venda de comidas e bebidas). No Brasil, os dados mais confiáveis disponíveis foram publicados pela Associação Brasileira dos Promotores de Eventos (ABRAPE). Em 2020, segundo a entidade, deixaram de ser realizados mais de 350 mil eventos (entre concertos, festas, congressos, rodeios, eventos esportivos e sociais, peças de teatro e outros encontros), contabilizando-se uma perda de faturamento de ao menos R\$ 90 bilhões. Estima-se, ainda, que 97 em cada 100 empresas não estavam operando, o que resultou em desemprego em larga escala (NEVES, 2021).

A situação crítica exigia respostas rápidas. Uma das mais importantes medidas adotadas foi o apoio do poder público. Em diversos países, os governos socorreram a cultura, emprestando dinheiro a fundo perdido para produtores e músicos. Na França, a gestão de Emmanuel Macron concedeu € 2 milhões ao setor cultural. Na Alemanha, a administração de Angela Merkel instituiu um fundo de € 1,2 bilhão. Até mesmo no Brasil, o poder legislativo aprovou um auxílio emergencial ao setor musical, a Lei Federal 14.017/2020 (apelidada de *Lei Aldir Blanc*, em homenagem ao grande compositor da MPB que foi um dos primeiros a falecer durante a pandemia). Tais auxílios foram decisivos para evitar um colapso total desse setor da economia da música.

Outra solução aplicada foi a realização de concertos ao vivo transmitidos por plataformas digitais, tais como mídias sociais (*Instagram* e *YouTube*) e até mesmo videogames (*Fortnite* e *Minecraft*). Iniciadas de maneira improvisada⁵ (muitas vezes como transmissões realizadas desde a casa dos artistas), como uma forma de prover apoio psicológico às pessoas confinadas em razão das medidas de isolamento social, tais transmissões conseguiram atrair um número surpreendente de espectadores. Só no *YouTube*, mais de 85 milhões de brasileiros assistiram a apresentações ao vivo durante os primeiros meses da quarentena, o que fez com que oito dos dez shows mais vistos na plataforma fossem de artistas brasileiros (VACCARI, 2020). Em duas *lives*, a cantora Marília Mendonça alcançou 73 milhões de *views*, arrecadando R\$ 422 mil (BANDA B, 2020). Ao mesmo tempo, a desenvolvedora *Epic Games*, responsável pelo jogo eletrônico para múltiplos jogadores (MMOs) *Fortnite*, promoveu um concerto em realidade virtual do rapper estadunidense Travis Scott, cujo avatar se apresentou para 12 milhões de jogadores conectados (o registro do concerto no *YouTube* conta com mais de 143 milhões de visualizações) (MORITZEN, 2021). Já a *Microsoft Studios*, responsável pelo MMOs *Minecraft*, abrigou festivais virtuais criados pela empresa *OpenPit*, atraindo também um grande público (MORITZEN, 2021).

Na medida em que iam se consolidando como fenômeno cultural, as *lives* atraíram o interesse de empresas que passaram a patrocinar artistas de grande popularidade. Seu êxito animou até mesmo os produtores de festivais a realizarem versões digitais de seus eventos. Este foi o caso do festival Sarará, tradicionalmente realizado na cidade de Belo Horizonte (MG).

6 Disponível em: <https://coquetelmolotov.com.br/17edicao/mundo-imersivo>. Acesso em: 13 ago. 2022.

Diante da impossibilidade de reunir fisicamente o público, os produtores criaram tanto um canal do festival no *Youtube* quanto uma plataforma de realidade virtual. Assim, o público pôde não apenas ver as apresentações desde seus domicílios como também experimentar o festival como se estivesse naquele espaço físico, interagindo por ferramentas de comunicação digital. Como definiu uma das produtoras do evento, Bel Magalhães, durante uma conferência sobre festivais em tempos de pandemia:

Pensamos em criar um site com áreas em que as pessoas pudessem pedir pelo delivery com os restaurantes locais, os patrocinadores tinham a área de bebidas e uma sala em que as pessoas pudessem olhar umas para as outras e gerar uma paquera. (VACCARI, 2020, n.p.)

O que significa dizer que, ao invés de se contentar com a mera transmissão dos concertos, buscou-se gerar uma experiência de interação através de plataformas de realidade virtual. Seguindo esses passos, também o Festival Coquetel Molotov produziu um mapa em 3D, chamado Mundo Imersivo⁶.

A fim de retomar, de alguma forma, suas atividades, o setor de concertos ao vivo buscou se adaptar às plataformas digitais em sua organização assim como modelo de negócio. Isso acarreta consequências profundas para a economia da música ao vivo. Há, nesse sentido, dois fenômenos que merecem atenção.

O uso intensivo das plataformas digitais para a realização dos eventos de música conduziu à **plataformização do trabalho** no setor. Por plataformização, Poell *et al.* (2019, p. 5-6), entendem “a penetração de infraestruturas, processos econômicos e estruturas governamentais de plataformas em diferentes setores econômicos e esferas da vida”. Pode-se dizer que se trata da transformação em dados de tudo o que for possível traduzir em informação, ou **dataficação** (VAN DIJCK, 2014), visando a manipulação através dos algoritmos de plataformas digitais. Como resume Grohmann (2020, p. 112),

[...] trata-se de pensar a plataformização do trabalho como a dependência que trabalhadores e consumidores passam a ter das plataformas digitais – com suas lógicas algorítmicas, dataficadas e financeirizadas – em meio a mudanças que envolvem a intensificação da flexibilização de relações e contratos de trabalho e o imperativo de uma racionalidade empreendedora [...] como vias de justificação dos modos de ser e aparecer do capital.

Aplicado ao caso da música ao vivo, o conceito se refere a uma crescente acomodação da realização dos concertos à dinâmica das plataformas digitais, isto é, a canalização da estética dos concertos à lógica do audiovisual digital, a busca de curtidas e compartilhamentos em mídias sociais, a transformação da leitura das métricas de compartilhamento em medida do êxito

7 Fintech é a aglutinação da expressão em inglês financial technology e que se refere às empresas que fornecem serviços financeiros. Nesse sentido, a fintech 3.0 se refere às plataformas digitais que oferecem serviços financeiros pela internet (ARNER et al., 2015).

8 Tokenização refere-se à criação de tokens digitais criptográficos para representar a propriedade de um ativo. Os tokens podem representar ativos tangíveis (imóveis, precatórios, metais preciosos), instrumentos financeiros (ações, títulos, fundos), propriedade intelectual e outros ativos intangíveis.

dos eventos e, sobretudo, a mineração de dados dos usuários como fonte de produção de valor (tendo em vista o mercado de publicidade). Longe de ser uma estratégia *ad hoc* e pontual para determinada situação, a plataforma do trabalho no setor parece ter se consolidado como uma parte importante da economia da música ao vivo daqui em diante. Como afirmam as produtoras dos festivais Sarará e Coquetel Molotov:

Os próximos eventos já terão uma área tecnológica, seja na compra de ingressos ou em um setor exclusivo”, prevê Ana Garcia. Bell Magalhães concorda com a colega: “mesmo se tivermos uma retomada total em 2021, não tem como fugir da tecnologia. O formato híbrido vai ficar para sempre”. (VACCARI, 2020, n.p.)

Além disso, as *lives* pavimentaram o caminho para uma efetiva integração com as tecnologias de realidade virtual, notadamente através da poderosa indústria dos jogos eletrônicos.

A plataforma está intimamente relacionada ao outro fenômeno mencionado, a saber, a **financeirização** da economia da música ao vivo. A sistemática realização dos concertos através de plataformas digitais demandou a criação de estratégias de **monetização** (técnicas para a produção de valor monetário para uma atividade ou experiência) das apresentações. Ao se recorrer às plataformas digitais para a realização dos eventos, tornou-se decisivo para os produtores culturais aplicar tecnologias financeiras que permitissem a transferência direta ou indireta de dinheiro aos produtores de concertos e aos artistas. Daí que se tenha apelado à **fintech 3.0**⁷ para desenvolver soluções financeiras de baixo custo, permitindo acesso ao dinheiro da forma mais rápida possível. Diversos instrumentos foram mobilizados para tanto: o já conhecido **crowdfunding** (financiamento coletivo), sistemas de transferência instantânea de dinheiro entre contas bancárias (como o Pix), carteiras digitais (como PicPay), uso de criptomoedas como meio de pagamento (como *Bitcoin* e *Etherium*) e/ou ações virtuais ou **tokenização**⁸, entre outros. Pode-se mesmo dizer que houve um processo de expansão do uso das tecnologias financeiras associadas à experiência musical das *lives*:

[...] os músicos apostam nos *QR codes* e cada espectador pode contribuir como quiser. Ao apontar o celular para a câmera, ele é redirecionado a uma plataforma de pagamentos ou financiamento e pode “comprar ingressos” com valores pré-estabelecidos ou até mesmo fazer doações. Existem aplicativos como o *LiveMe*, a *Twitch* e o próprio *YouTube* que ajudam as pessoas a se apresentarem e a monetizarem em cima de suas transmissões ao vivo. Cada plataforma tem suas regras e termos de uso. Além disso, há plataformas como o PicPay que facilitam a transação financeira. Já o *Patreon* serve para arrecadar fundos para uma *live* ou um material que você queira gravar, por exemplo. Para financiamento coletivo, temos a plataforma brasileira **Apoia-se**. (ZARAMELA, 2020, n.p., grifo do autor).



9 Evidentemente, reconhece-se o desgaste e a saturação das lives durante a pandemia. Entretanto, a tendência é que a dinâmica entre as atividades presenciais e não presenciais ofereçam novo fôlego a este tipo de apresentação.

Mais do que a resolução de uma questão técnica, a associação com a *fintech 3.0* coloca os produtores culturais numa nova situação em relação ao capital financeiro. Ao invés de se depender apenas do subsídio do Estado ou do apoio de grandes empresas para realizar um concerto ou festival, a *fintech 3.0* permitiu, por exemplo, utilizar o *crowdfunding* ou até mesmo a venda de *tokens* para financiar diversos produtos culturais. O ponto é que o financiamento dos concertos passa a operar sob a lógica do mercado financeiro, isto é, a busca de rentabilidade em curto prazo e valorização de ativos, ao invés de operar na lógica do tradicional financiamento público. Nesse sentido, o fã passa a ser visto como **investidor**, o que pode gerar transformações na relação com os produtores de eventos e artistas.

Por mais que pareça haver certo cansaço da audiência em relação ao formato das *lives*⁹, a colonização do negócio dos concertos ao vivo pelas plataformas digitais se apresenta como uma forte tendência. A crise exógena que foi a pandemia da Covid-19 acabou forçando o setor dos concertos ao vivo a se equivar à indústria fonográfica em seu processo de plataformação. Hoje, em suma, pode-se afirmar que toda a economia da música se plataformação. Isso implica outra forma de organização dos eventos, outra forma de financiá-los, outras relações entre produtores, consumidores e intermediários e novas relações com a indústria fonográfica, algo que deve se revelar com mais clareza no futuro próximo.

Podcasting no contexto do rádio expandido

Depois de 2019 ter sido considerado o ano do *podcasting*, com sólido crescimento de audiência e receitas, 2020 trouxe uma profunda reordenação no mercado. Mas, apesar da expectativa de perdas expressivas devido aos decretos de *lockdown* e às políticas de isolamento social, que reduziram a mobilidade urbana, o *podcasting* obteve resultados significativos, imbricando-se cada vez mais com as indústrias da música e da radiodifusão.

No primeiro semestre da pandemia do novo coronavírus, o *podcasting* teve um salto de crescimento, com uma luta cada vez mais ferrenha pela liderança entre a pioneira *Apple* e a desafiante *Spotify*. Com diferença de apenas dez dias, *Apple* e *Spotify* atingiram a marca de 1 milhão de *podcasts* disponíveis em suas plataformas. Em apenas um trimestre, a fatia de audiência de *podcasts* no *Spotify* avançou de 16% para 19% (VOXNEST, 2020). Vale lembrar que, há cinco anos, a plataforma de origem sueca nem sequer abrigava *podcasts*, apenas música.

De acordo com o relatório de meia temporada da VoxNest em 2020, há uma internacionalização do *podcasting*, com países periféricos representando a maior parte dos mercados de expansão mais acelerada do número de ouvintes – em ordem decrescente: Turquia, Índia, Colômbia, Argentina, Brasil, Filipinas, Alemanha, Nova Zelândia, Chile e México. O crescimento da audiência global de *podcasts* atingiu 42% nos primeiros cinco meses do ano.

10 Ver: ZHOROB, Dave. How podcasts powered through the pandemic – and what comes next. Chartable, 2021. Disponível em: <https://chartable.com/blog/2020-year-in-review>. Acesso em: 12 mar. 2021.

11 Disponível em: <https://newsroom.spotify.com/2020-11-10/how-spotify-is-strengthening-our-investment-in-podcast-advertising-with-acquisition-of-megaphone/>. Acesso em: 9 mar. 2021.

12 Ver: QUAH, Nicholas. What Spotify's \$230 Million Gimlet Deal Means for the Podcast Industry. The Vulture, 2019. Disponível em: <https://www.vulture.com/2019/02/spotify-gimlet-media-podcast-deal.html>. Acesso em: 9 mar. 2021.

13 Ver: CARMAN, Ashley. Spotify will let its podcast hosts include full songs in their shows. The Verge, 2020. Disponível em: <https://www.theverge.com/2020/10/14/21514855/spotify-music-podcast-format-anchor-listen>. Acesso em: 9 mar. 2021.

14 Ver: EDISON RESEARCH. Eighty Million Americans Listen to Podcasts Weekly with Most Diverse Audience Ever; Online Audio Listening and Smart Speaker Ownership Show Continued Growth. The Infinite Dial, 2021. Disponível em: <https://www.edisonresearch.com/the-infinite-dial-2021-2/>. Acesso em: 12 mar. 2021.

E não foi apenas a escuta que cresceu e se disseminou globalmente. A produção de podcasts também registrou um salto expressivo, liderado por Brasil, Grã-Bretanha, Canadá, Colômbia, Itália, México, Espanha, Polônia, Nova Zelândia e EUA. De janeiro a maio de 2020, o número de podcasts em português mais que dobrou, crescendo 103%, enquanto o total de podcasts em espanhol avançou 94%, de acordo com o levantamento da VoxNest. Um dos primeiros dados consolidados de 2020, divulgado pela Chartable, corrobora a forte expansão: 885,2 mil podcasts foram lançados no ano, contra 318,5 mil em 2019. Foram quase dois novos podcasts a cada minuto. A metade deles em outros idiomas que não o inglês – o número de podcasts em hindi se multiplicou por 14,1; em chinês, por 8,4; em português, por 7,8¹⁰. Em entrevista à revista *Radiofonias*, publicado em dossiê sobre *podcasting*, o pesquisador britânico Richard Berry afirma que o confinamento é um dos fatores de crescimento do número de shows e lembra que humoristas australianos, num esquete, pediram às pessoas “que NÃO fizessem um *podcast*” (KISCHINHEVSKY, 2020, p. 203).

Nesse contexto, o crescimento do *Spotify* no ano da Covid-19 impressiona: o serviço de streaming atingiu 345 milhões de usuários ativos, dos quais 155 milhões de assinantes – números que representam aumentos de 27% e 24%, respectivamente, em relação a 2019. Depois de anunciar em 2018 que o “áudio, não apenas a música”, seria o futuro da empresa¹¹, o *Spotify* vem adotando uma estratégia agressiva de aquisições de companhias que ajudaram a moldar o mercado de *podcasting*, como a agregadora de publicidade *Megaphone* (antiga *Panoply*), em 2020, o portal de distribuição *Gimlet Media* e a plataforma de produção e distribuição *Anchor.fm*¹².

Mas a percepção de que música e *podcasting* são rivais no novo mundo das plataformas de streaming é enganosa. Cada vez mais, os conteúdos de áudio se articulam. No fim de 2020, o *Spotify* começou a testar, nos EUA, Reino Unido, Canadá, Austrália e Nova Zelândia, um novo formato de podcast interativo que permite aos *podcasters* inserirem músicas inteiras em seus *shows* criados no *Anchor.fm*, e não mais apenas trechos de até 30 segundos. Os ouvintes poderão ouvir as faixas durante os episódios dos *podcasts* ou salvá-las para posterior escuta. A novidade vem na esteira do anúncio da *Apple* de que passaria a oferecer, na forma de *podcast*, *setlists* do DJ Zane Lowe, da Nova Zelândia¹³, o que abre novas perspectivas para o segmento de *podcasting* musical.

O *podcasting* ganhou, durante a pandemia, forte protagonismo, atingindo recordes de audiência e se disseminando pelos mais diversos segmentos. Nos EUA, segundo a pesquisa *The Infinite Dial 2021*, da *Edison Research* e da *Triton*, 62% da população ouviram áudio online regularmente no período, dos quais quase metade (28% do total) consumiram podcasts semanalmente – um aumento de 17% em relação a 2019¹⁴. A escuta cada vez mais se desloca de aparelhos de som domésticos e automotivos para dispositivos móveis, computadores e *smart speakers*, promovendo uma reintermediação do consumo de áudio, incluindo o segmento de música.

15 Enquanto terminávamos de escrever este artigo, a Square Inc., empresa de pagamentos e comércio eletrônico, anunciou a aquisição do Tidal, serviço de streaming gerido pelo rapper Jay-Z, por US\$ 297 milhões. O Tidal foi comprado por Jay-Z em 2015 e se apresentava como um serviço voltado para os interesses dos artistas, que historicamente reclamam dos baixos valores arrecadados com o streaming de suas obras. Mas vinha lutando contra a concorrência de atores digitais com muito mais escala, como Spotify, Apple, Amazon e Google, além de enfrentar denúncias de falsear métricas. Ver: WAGNER, Kurt; SHAW, Lucas. Square to Buy Jay-Z's Music Service Tidal, Appoint Him to Board. Bloomberg.com, 2021. Disponível em: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-03-04/square-to-buy-music-service-tidal-make-jay-z-a-board-member>. Acesso em: 10 mar. 2021.

16 O sucesso vertiginoso do TikTok indica que a experiência coletiva e interativa musical continua sendo valorizada, especialmente em contextos de restrições às aglomerações. Para além das lives, nota-se uma tendência de demanda crescente dos consumidores, os quais querem incrementar a relação com os ídolos, seja na condição de fãs ou haters (AMARAL et al., 2014). Assim, o aplicativo vem oferecendo ao público ferramentas que facilitam a construção de paródias, desafios, (re)dublagens, clipes com canto e/ou dança e reprodução de trechos recortados, os

Os novos movimentos da indústria imbricam *podcasting* e fonografia, num movimento de transição rumo a um “rádio expandido”, que transborda das ondas hertzianas para múltiplos suportes e dispositivos, com escuta em diversas temporalidades, oferecendo uma “utopia do dial infinito” (KISCHINHEVSKY, 2016, p. 125). A aquisição de pequenas empresas inovadoras pelos líderes do segmento indica um acirramento do processo de consolidação (VICENTE; KISCHINHEVSKY; DE MARCHI, 2018), depois que o total de serviços de streaming em operação no mundo superou a marca dos 400 nos primeiros anos da década (IFPI, 2015).

Num mercado cada vez mais plataformizado, em que os agregadores de áudio desempenham papel estratégico nessa reintermediação, novas fusões e aquisições sugerem que a concentração deve se acelerar¹⁵. Principalmente, se considerarmos que o streaming de áudio também disputa com o de vídeo a atenção da audiência interessada em música.

Crescimento vertiginoso do *TikTok* – antes e durante a pandemia

O segundo aplicativo para dispositivos móveis mais instalado na *Apple Store* e no *Google Play* no mundo em 2020, segundo dados da consultoria *SensorTower*, foi o *TikTok*. O rápido crescimento deste aplicativo tem chamado a atenção de especialistas. Voltado para a produção de vídeos de curta duração – em geral bem-humorados –, com a possibilidade de usar filtros e música de fundo, a plataforma conquistou espaço expressivo entre o público de 10 a 20 anos, estabelecendo um mercado ascendente global (o Brasil não foge da tendência, contando atualmente com mais de 7 milhões de usuários)¹⁶.

O *TikTok* foi lançado na China pela *ByteDance*, com o nome de *Douyin*, em setembro de 2016. Posteriormente, o conglomerado de comunicação e entretenimento, com valor de mercado estimado em torno de US\$ 75 bilhões, passou por reestruturações, incluindo a mudança de nome, em setembro de 2017. No ano seguinte, o app foi baixado cerca de 800 milhões de vezes. No fim de 2018, ocorreu mais um movimento estratégico: a *ByteDance* desembolsou cerca de US\$ 1 bilhão para adquirir o *Musical.ly*, aplicativo concorrente¹⁷.

Qualquer usuário com uma conta no aplicativo e que saiba utilizar minimamente o *feed*¹⁸ pode publicar vídeos entre 15 e 60 segundos de duração, normalmente acompanhados de música de fundo – selecionada em ferramenta interna da própria plataforma – acompanhados de uma descrição curta em texto, que inclui o uso de hashtags que indexam o clipe e ampliam seu alcance.

Ao atingir mil seguidores, qualquer usuário ganha a permissão de realizar transmissões ao vivo, com o conteúdo salvo posteriormente no seu perfil. Constata-se que há uma predominância de narrativas audiovisuais (re)ela-

quais são valorizados e ressignificados pelos usuários (KLEINA, 2020).

17 Disponível em: <https://www.theverge.com/2018/8/2/17644260/musically-rebrand-tiktok-bytedance-douyin>. Acesso em: 13 ago. 2022. Boa parte da primeira leva de usuários do aplicativo TikTok resultou em uma migração por conta do encerramento das atividades de uma plataforma de vídeos de curta duração – o Vine – em 2017. Um ano depois, o TikTok recebeu aporte de recursos e usuários ao incorporar o Musical.ly. A popularização do serviço foi acelerada. O aplicativo está disponível em 150 mercados e em 75 idiomas. Para mais informações. Conferir: CALAIS, Beatriz. Por que o TikTok está no foco da indústria musical. Forbes. 2020. Disponível em: <https://forbes.com.br/negocios/2020/10/por-que-o-tiktok-esta-no-foco-da-industria-musical>. Acesso em: 28 jan. 2021.; LUISA, Ingrid. Como nasceu o TikTok, plataforma preferida dos adolescentes. Super Interessante. 2019. Disponível em: <https://super.abril.com.br/tecnologia/entenda-o-que-e-o-tiktok-que-superou-o-facebook-entre-adolescentes>. Acesso em: 4 fev. 2021.; BICUDO, Lucas. TikTok: entenda tudo sobre o maior fenômeno da Geração Z na internet. Gizmodo, 2019. Disponível em: <https://gizmodo.uol.com.br/tiktok-o-que-e/>. Acesso em: 12 fev. 2021.

18 Como outros aplicativos o feed do TikTok leva em conta as atividades do usuário (especialmente vídeos curtidos e comen-

boradas pelos usuários, ainda que seja cada vez mais perceptível a presença de conteúdos corporativos nessa rede. Desde o princípio, no entanto, o TikTok tem sido direcionado principalmente ao público adolescente ao apostar em vídeos curtos, encorajar o emprego de ferramentas de edição e efeitos e utilizar um algoritmo que privilegia a identificação da potencialidade de viralização (ANDERSON, 2020).

Pode-se dizer que esse app vem alterando as engrenagens da indústria musical e a forma como os atores acessam e conhecem músicas¹⁹. Em outras palavras, pode-se afirmar que o TikTok tem se tornado uma grande impulsionadora de hits, capaz de alavancar a carreira de variados atores: segundo dados da IFPI (2020), o TikTok vem consolidando sua posição como plataforma de referência para lançamento de artistas. **Em 2020, relatório da companhia informa que pelo menos 176 canções ultrapassaram 1 bilhão de visualizações, cada, em vídeos disponíveis na plataforma.** Juntas, essas músicas acumularam mais de 50 bilhões de visualizações de vídeo em mais de 125 milhões de criações, e cinco delas alcançaram o primeiro lugar no *Billboard Hot 100*. Quase 90 músicas que se destacaram na plataforma em 2020, subiram para o Top 100 dos EUA, com 15 delas alcançando o primeiro lugar nas diversas paradas da *Billboard*. Só no ano passado, mais de 70 artistas que obtiveram êxito nessa plataforma assinaram contratos com grandes gravadoras, incluindo Claire Rosinkranz, Dixie D'Amelio, Powfu, Priscilla Block e Tai Verdes. Impulsionado por estrelas como Megan Thee Stallion e DaBaby, mas também por novatos – como Kenndogg e Popp Hunna –, o hip-hop é sem dúvida o gênero musical mais bem-sucedido (em segundo lugar aparece o pop, impulsionado por nomes como BTS, Justin Bieber e Dua Lipa²⁰).

A tendência do TikTok é ampliar ainda mais a sua condição de referência no mercado da música. Primeiramente, em razão de a empresa ter assinado contratos de licenciamento de música com a Sony e a Warner, duas das três maiores companhias musicais do mundo, permitindo o uso de **músicas de seus catálogos na plataforma**²¹. **E, em segundo lugar, porque o TikTok** anunciou que lançaria, ainda em 2021, seu serviço de streaming. Segundo o jornal *Financial Times*, a empresa chinesa quer se diferenciar dos serviços disponíveis no mercado e combinar o *streaming* à proposta do seu carro-chefe – a criação de vídeos curtos pelos usuários²². As novas ferramentas da plataforma poderão incluir acesso a uma biblioteca de vídeos para os ouvintes sincronizarem as músicas e compartilharem com suas redes. A expectativa é que este serviço seja mais barato que os concorrentes, tais como *Spotify* e *Apple*. A razão, segundo o *Financial Times*, é que na Ásia ainda não se tornou rotineiro pagar pelos serviços de streaming, como nos EUA e na Europa (na China, apesar de o mercado corresponder a 800 milhões de usuários, apenas 5% pagam por este tipo de serviço)²³.

O TikTok tem contribuído para o êxito de estrelas atuais ou artistas emergentes. Entretanto, atesta-se também que um número cada vez maior de viralizações são de músicas lançadas há anos ou mesmo décadas. Assim,

tados), configurações de preferência e tendências atuais na região do usuário: ou seja, a cronologia não é exatamente o fator mais importante da plataforma, mas sim a viralização de conteúdos em determinados períodos. Em tese, o feed refletiria as preferências específicas dos usuários (salienta-se que se os internautas não selecionarem as categorias oferecidas pelo aplicativo, o algoritmo cria um feed com os vídeos mais populares da plataforma) e que pode ser visualizado a partir de três abas: “Para você”, “Seguindo” e “Descobrir” (ANDERSON, 2020). Consta-se que a plataforma é muito popular principalmente pelos “desafios” de dança e canto viralizados recorrentemente na internet.

19 Os usuários podem fazer upload de áudio ou escolher o áudio original de outros usuários para criar um vídeo. Essas faixas sonoras podem incluir não só grandes sucessos, artistas independentes, mas também clipes da cultura pop. Essa característica, unida à assertividade do algoritmo do app, permite que criadores de qualquer tipo aumentem consideravelmente sua popularidade e obtenham muito sucesso, já que a mesma música é exposta repetidamente para um grande número de pessoas, especialmente quando viraliza (ANDERSON, 2020).

20 Outros gêneros que chamaram a atenção da comunidade incluem R&B (com estrelas como The Weeknd, Jhené Aiko, Vedo e Tai Verdes), eletrônico (com Dillon Francis, Alan

um vídeo curto de grande circulação pode reavivar o interesse por clássicos da música pop ou desenterrar um fonograma esquecido (muitas canções do catálogo das gravadoras passaram a ter um aumento massivo de *views*) como *Dreams*, do *Fleetwood Mac*, que voltou a entrar no *Billboard Hot 100* após ausência de mais de 40 anos. Portanto, poder-se-ia afirmar que os sons e os vídeos criativos no *TikTok* contribuem para promover conexões emocionais entre artistas, música e seu público, inspirando os usuários a consumir os fonogramas também em serviços de *streaming* para reproduzir essas músicas repetidamente²⁴.

Além disso, esse aplicativo não está apenas mudando a forma como os usuários vêm consumindo música, mas também vem afetando como os criadores e empresas estão produzindo música. De acordo com a *Billboard*, a duração das músicas diminuiu em média 20 segundos entre 2013 e 2018. Um exemplo dessa redução é a música *Old Town Road*, que tem apenas 1min53s de duração e esteve no topo das paradas de sucessos em 2019. Além dos memes e desafios lançados como estratégias de marketing das gravadoras, os artistas relatam que com alguma frequência estão elaborando canções com batidas em *looping* e refrões curtos, os quais podem mais facilmente serem recortados em clipes menores que têm grande potencial de viralizar²⁵.

Além disso, os influenciadores digitais têm sido crescentemente acionados no *TikTok* como estratégia das gravadoras para alavancar o consumo dos fonogramas de seus catálogos. A Warner e a Sony, por exemplo, têm reformulado suas estratégias para o ambiente digital²⁶ e estabelecido parcerias com nomes como Gkay, Alvxaro, Luara e Ramana Borba. Esta última *influencer*, inclusive, foi responsável pela coreografia da música *Levitating*, de Dua Lipa, a qual ganhou clipe de grande repercussão no *TikTok*.

A despeito dos aspectos mercadológicos aqui sublinhados, é possível fazer também algumas considerações sociocomunicacionais e políticas sobre as consequências dos usos recorrentes e excessivos desse aplicativo. Pesquisadores ressaltam que o *TikTok* emerge no mercado como uma plataforma digital com grande potencial de disseminação de valores socioculturais e políticos. Nesse sentido, para além dos aspectos positivos no emprego dessas redes sociais (construídas nessa plataforma)²⁷, alguns autores alertam também para os riscos e implicações dos usos desse app junto a um segmento social muito jovem: tecem comentários a respeito do poder de persuasão dos vídeos curtos veiculados num ambiente marcado pela diversão e entretenimento, isto é, destacam o papel desse material audiovisual não só na disseminação de ideologias – algumas delas radicais²⁸ –, mas também na excessiva glamourização de produtos e serviços (KLEINA, 2020).

Considerações finais

A pesquisa realizada sobre circulação e consumo de música nas plataformas digitais (especialmente durante o período de pandemia da Covid-19)

Walker e Diplo) e a ampla coalizão indie-alternativa (variando de Wallys a MGMT e Molchat Doma). Entre os gêneros que vêm se destacando no aplicativo está também a música latina, cujas canções populares variam de sucessos de reggaeton como Caramelo, de Ozuna, a faixas tradicionalistas como Espejeando, de Los Tucanes de Tijuana. Mais informações ver: TIKTOK. Year on TikTok. TikTok Report, 2020. Disponível em: <https://newsroom.tiktok.com/en-us/year-on-tiktok-music-2020>. Acesso em: 10 jan. 2021.; ÉPOCA NEGÓCIOS. Dona do TikTok quer lançar streaming de música. Época, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Em-presa/noticia/2019/11/dona-do-tiktok-quer-lancar-streaming-de-musica.html#:~:text=ByteDance%2C%20dona%20do%20TikTok%2C%20vai,Sony%20Music%20e%20Warner%20Music>. Acesso em: 29 jan. 2021.

21 O fato de o TikTok ter negociado com as majors – grandes selos fonográficos – tem colaborado para que a plataforma tenha enfrentado menos processos envolvendo a cobrança de direitos autorais. Entretanto, diferentemente do YouTube, que veicula em geral conteúdos completos e é um dos campeões de reclamações e processos jurídicos, o aplicativo TikTok é agenciado pelo público em grande medida visando empregar pequenos trechos musicais, sendo considerado não só inofensivo para as questões de propriedade intelectual, mas

sugere diversas tendências, que têm potencial para reconfigurar em parte o mercado musical nos próximos anos, condicionando a oferta de bens simbólicos para uma audiência globalmente segmentada.

Ao que tudo indica os concertos ao vivo só deverão retornar aos patamares pré-2020 após vacinação em massa (em âmbito planetário), o que pode levar alguns anos. Nesse meio tempo, as *lives* nas plataformas digitais oferecem uma alternativa para artistas, principalmente aqueles já estabelecidos, com capacidade para atrair patrocinadores e grande número de espectadores, mas o modelo de negócios encontra-se em construção. Pedidos de doações – equivalentes ao antigo chapéu passado por músicos entre o público ao fim de apresentações de rua – cada vez mais dão lugar às parcerias com *fintechs*, seja em estratégias de financiamento coletivo para viabilizar os espetáculos, seja na cobrança de ingressos para acesso a links de eventos virtuais, formatos que estão sendo testados em nível internacional. Nesse sentido, no fim de março de 2020, em artigo veiculado no site da União Brasileira de Compositores já se ofereciam alguns indicativos das possibilidades de monetização das apresentações ao vivo (FEIJÓ, 2020), especialmente em um contexto em que diversos artistas (em isolamento) começavam a se aventurar no mundo das *lives*, sem a menor infraestrutura técnica, dedilhando seus violões diretamente de suas salas ou quartos. De fato, empresas inovadoras já estavam em atividade no segmento antes mesmo da pandemia e, com as seguidas quarentenas, viram o seu faturamento disparar.²⁹

Outra tendência é o apuro na produção audiovisual, com a crescente realização de *lives* gravadas, as quais constituem uma contradição em termos, mas que permitem maior qualidade sonora e estética. Diversos festivais, como o Rec-Beat, por exemplo, recorreram a esta estratégia, alternando apresentações pré-produzidas e inserções ao vivo de apresentadores e, ocasionalmente, entrevistas e performances.

Note-se que a financeirização e a platformização da música ao vivo acirra as desigualdades entre artistas estabelecidos, que têm acesso a patrocínios e eventos mais bem remunerados, e iniciantes, que tendem a se apresentar gratuitamente em festivais on-line para ampliar sua visibilidade midiática, mesmo sem perspectiva de retorno financeiro. Ainda que novos artistas tenham à disposição aplicativos e plataformas para tentar construir relações diretas com seus públicos, vendendo não apenas acesso às apresentações ao vivo, mas diversos itens, como discos, camisetas, bonés, souvenirs etc., compreende-se que esses se encontram em uma situação extremamente vulnerável, dependendo de uma gestão agressiva de comunicação.

Nas plataformas de *streaming*, assistimos também a uma consolidação, com o afunilamento do mercado em torno de um punhado de grandes *players*, com capacidade financeira para fazer frente aos bilionários investimentos em infraestrutura tecnológica necessários para assegurar o acesso contínuo a dezenas de milhões de fonogramas. Era de se esperar, nesse contexto, que o *streaming* de áudio priorizasse o acervo dos grandes selos fonográficos, que têm poder de fogo para investir em promoção e instru-

também como um recurso que colabora na divulgação e venda da produção musical nesse mercado em grande medida plataformaizado.

22 Disponível em: <https://www.ft.com/content/ffae-d23a-07dd-11ea-a984-fb-bacad9e7dd>. Acesso em: 13 mar. 2021.

23 Conferir: BICUDO, Lucas. TikTok: entenda tudo sobre o maior fenômeno da Geração Z na internet. Gizmodo, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://gizmodo.uol.com.br/tiktok-o-que-e>. Acesso em: 12 fev. 2021.; ÉPOCA NEGÓCIOS (2019).

24 Ver: NAIANE, Laís. Warner e TikTok assinam acordo de licenciamento musical. Popline, 2021. Disponível em: <https://portalpopline.com.br/warner-music-acordo-licenciamento-tiktok>. Acesso: 23 jan. 2021.

25 Conferir: CARDOSO, Lara. Como o TikTok tem mudado a forma de produzir música. TJM, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://tmjuntos.com.br/comunicacao/como-o-tiktok-tem-mudado-a-forma-de-produzir-musica>. Acesso em: 29 jan. 2020.; CALAIS, Beatriz. Por que o TikTok está no foco da indústria musical. Forbes, 2020. Disponível em: <https://forbes.com.br/negocios/2020/10/por-que-o-tiktok-esta-no-foco-da-industria-musical>. Acesso em: 28 jan. 2021.

26 No que se refere à elaboração de estratégias empresariais, poderia se fazer mais algumas observações tomando como referência depoimentos de funcionários das grandes gravadoras. A Sony, por exemplo,

mentalizar a visibilidade proporcionada por esse novo espaço de consumo e circulação de fonogramas. Curiosamente, não foi o que aconteceu durante a pandemia, pelo menos no *Spotify*. A participação das *majors* da música recuou de 85% em 2018 para 78% em 2020, com forte expansão da oferta de acervos de pequenos selos independentes³⁰. À primeira vista, pode parecer paradoxal que artistas independentes tenham aumentado sua participação no tempo despendido pela audiência nas plataformas durante a pandemia, mas essa fatia maior tem que ser vista à luz das demonstrações financeiras das empresas de streaming. O número de artistas com catálogos disponíveis nas plataformas cresceu, mas não no mesmo ritmo que o faturamento das empresas, o que representa mais bocas para alimentar com um bolo de arrecadação cujo crescimento é robusto, mas não o suficiente para remunerar adequadamente a maioria dos produtores de música. Evidentemente, como é notório, as críticas aos grandes serviços de streaming invariavelmente giram em torno do sistema de pagamentos, que privilegia artistas de maior exposição midiática. Alternativas, como o sistema de downloads a preços simbólicos no BandCamp ou o novo sistema de “*fan-powered royalties*” do SoundCloud, que direciona os pagamentos exclusivamente aos artistas ouvidos pelos usuários na plataforma³¹, ainda são iniciativas minoritárias e não afastam do horizonte as preocupações em relação à sustentabilidade da indústria da música.

Por fim, mas não menos importante, pode-se constatar também como tendência que os streamings de memes, dancinhas e vídeos curtos acompanhados de trilha sonora no *TikTok* vêm impulsionando mudanças significativas na produção e consumo musical, estimulando a criação de conteúdos curtos e repetitivos nas músicas, de modo que possam ser editados em versões de até 1 minuto nessa rede. O mesmo ocorre nos serviços de streaming de áudio, em que as playlists têm desempenhado papel estratégico na descoberta de lançamentos e na visibilidade de artistas que, assim, vêm ganhando a chance de se (re)projetar e chegar às paradas de sucessos (FERREIRA, 2020). Assim, músicas mais curtas, de estrutura simples e em *looping*, tendem a ser mais bem-sucedidas em *playlists*, ganhando posições de destaque nas programações das empresas envolvendo comercialização de fonogramas.

Evidentemente, estes são apenas alguns dos resultados de um estudo exploratório sobre as tendências do consumo musical no contexto recente, que apontam para mudanças estruturais, e não conjunturais, na indústria da música, um dos mais destacados ramos das indústrias midiáticas e culturais. Novas investigações deverão ser conduzidas para que se possa aprofundar estas reflexões iniciais, contribuindo para adensar o debate.

Referências

AMARAL, Adriana *et al.* De Westeros no #vemprarua à shippagem do beijo gay na TV brasileira. In: XXXVII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 37., 2014. Foz do Iguaçu. **Anais** [...]. Foz do Iguaçu: Intercom, 2014. Disponível em: <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2014/resumos/R9-2644-1.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2021.

tem sinalizado que percebeu o potencial do TikTok ainda em 2018, quando o single *Old Town Road*, do Lil Nas X, começou a servir de trilha para danças e ganhar popularidade no aplicativo. Segundo Maria Clara Guimarães, coordenadora dos negócios digitais da Sony Music Brasil: “[...] integramos os dados de charts do TikTok nas nossas análises corriqueiras [...]. Desde o momento da criação de uma música, cada vez mais há uma tendência dos artistas e produtores começarem a pensar em possíveis beats que possam viralizar no TikTok [...]. Além disso, em 2020, a quarentena ampliou as condições para consolidar a adoção massiva do TikTok pelos usuários, atingindo outras faixas etárias [...]”. Thiago Abreu, gerente de marketing e conteúdo digital da Warner Music Brasil, vai na mesma direção: “Estamos atentos ao boom de crescimento de consumo dentro da plataforma, consequentemente um aumento do uso e viralização de músicas com potenciais consumidores. A nossa tendência é intensificar o trabalho e as estratégias junto da plataforma, articulando as mesmas com os criadores”. Ver: MONTEIRO, Thaís. Gradoras usam TikTok para bombear músicas antigas. *Meio & Mensagem*, 2020. Disponível em: <https://www.meio-ensagem.com.br/home/midia/2020/12/18/gradoras-usam-tiktok-para-bombear-musicas-antigas.html>. Acesso em: 29 jan. 2021.

27 Na área da saúde, por exemplo, o TikTok em geral é visto positivamente, como uma espécie de novo canal educativo, que

ANDERSON, Katie E. Getting acquainted with social networks and apps. **Library Hi Tech**, Londres, v. 32, n. 4, p. 7-12, 2020.

ARNER, Douglas; BARBERIS, Janos; BUCKLEY, Ross. The evolution of fintech: a new post-crisis paradigm? **UNSW Law Research Paper**, [S./], v. 216, n. 62, p. 1-15, 2015.

BECERRA-CHAUCA, Naysha; TAYPE-RONDAN, Alvaro. TikTok: ¿una nueva herramienta educativa para combatir la COVID-19? **Acta Médica Peruana**. Lima, v. 37, n. 2, p. 249-251, 2020.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Capitalismo global e crítica da Comunicação: por uma nova teoria da mediação social. **Revista Comunicação Midiática**, [S./], v. 11, p. 19-32, 2016.

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira; SANTOS, Verlane Aragão. Economia da cultura, trabalho e criatividade – Uma crítica da ideologia do empreendedorismo cultural. In: GUINDANI, Joel Felipe; SILVA, Marcela Guimarães e (orgs.). **Comunicação e indústria criativa: políticas, teorias e estratégias**. 1 ed. Jaguarão: CLAEC, 2018.

BRIGGS, Asa; BURKE, Peter. **Uma história social da mídia**. Rio de Janeiro, Zahar, 2004.

DE MARCHI, Leonardo. **A destruição criadora da indústria fonográfica brasileira, 1999-2009**. Rio de Janeiro: Folio Digital, 2016.

DE MARCHI, Leonardo. Pós-streaming: um panorama da indústria fonográfica na Quarta Revolução Industrial. In: MÁGI, Érica; DE MARCHI, Leonardo (orgs.). **Diálogos interdisciplinares sobre a música brasileira**. Marília: Oficina Universitária, 2020. p. 223-248.

FEIJÓ, Leo. Coronavírus: como monetizar sua ‘live’ musical. **União Brasileira de Compositores (UBC)**, 2020. Disponível em: <http://www.ubc.org.br/Publicacoes/Noticias/15122>. Acesso em: 10 mar. 2021.

FERREIRA, Gustavo. **O formato playlist: a prescrição musical entre filosofias de programação radiofônica e engenharias da experiência musical automática**. 2020. 236 f. Tese (Doutorado) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Comunicação Social, Rio de Janeiro, 2020.

GROHMANN, Rafael. Plataformização do trabalho: entre a dataficação, a financeirização e a racionalidade neoliberal. **Revista EPTIC**, São Cristóvão, v. 22, n. 1, p. 106-122, 2020.

GUTMANN, Juliana F.; CRUZ, Caio A. Paródia audiovisual em rede e a poética do armengue no pop. Artigo apresentado no Grupo de Trabalho Estudos de Som e Música. In: XXX Encontro Anual da Compós. 30., 2021. **Anais [...]**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo - SP, 27 a 30 de julho de 2021.

FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DA INDÚSTRIA FONOGRÁFICA (IFPI). **Digital music report 2015**. Londres: IFPI, 2015.

FEDERAÇÃO INTERNACIONAL DA INDÚSTRIA FONOGRÁFICA (IFPI). **Global Music Report 2020**. Londres: IFPI, 2020.

possibilita a veiculação de informações sobre higiene, cuidados sanitários e bem-estar, especialmente na pandemia de Covid-19 (BECERRA-CHAUCA; TAYPE-RONDAN, 2020).

28 Nos empregos políticos do TikTok é que as análises parecem construir cenários mais sombrios, indicando a necessidade urgente de mais regulação nos usos deste aplicativo. Há estudos que indicam a disseminação de discursos de ódio. Autores identificam uma alta carga de ofensas, incluindo conteúdos racistas, neonazistas e homofóbicos envolvendo um segmento de público ainda com valores em formação (KLEINA, 2020).

29 Foi o caso de startups como a Stageit, dos EUA, que fornece ferramentas para monetização de conteúdo e, em apenas uma semana de março de 2020 faturou o equivalente a metade de toda a receita de 2019. No Brasil, Feijó destaca a Netshow.me, que atua na transmissão online, o app OpenStage, “feito de artistas para artistas”, a agência Clap.me, especializada em engajamento via live streaming, e o Sound Club, de ferramentas para monetização (FEIJÓ, 2020). Em abril de 2020, o duo Anavitória foi um dos pioneiros em lives pagas no Brasil, despertando críticas de fãs num momento agudo da pandemia. Mas a tendência se confirmaria nos meses seguintes. Em junho, a banda de K-Pop BTS realizou live com ingressos a US\$ 35, reunindo 756 mil espectadores, com faturamento acima de US\$ 20 milhões. Ou-

JENKINS, Henry. **Cultura da convergência**. São Paulo: Aleph, 2009.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. O Rádio está aprendendo muito com o podcasting (Entrevista: Richard Berry). **Radiofonias**, Mariana, v. 11, n. 01, p. 200-204, jan./abr. 2020.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. **Rádio e mídias sociais**: mediações e interações radiofônicas em plataformas digitais de comunicação. Rio de Janeiro: Mauad X, 2016.

KISCHINHEVSKY, Marcelo. Por uma economia política do rádio musical – Articulações entre as indústrias da música e da radiodifusão sonora. **MATRIZES**, São Paulo, v. 5, p. 247-258, 2011.

KLEIN, Naomi. **A doutrina do choque**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2008.

KLEINA, Nilton C. Hora do TikTok. **Revista Uninter de Comunicação**, Curitiba, v. 8, n. 15, p. 1-17, 2020.

LIVE DMA. Key-Numbers: the impacts of the COVID-19 pandemic on 2.600 Live DMA European Music Venues and clubs in 2020. **Live DMA**, 2020. Disponível em: <https://www.live-dma.eu/european-venues-and-clubs-in-survival-mode-key-numbers>. Acesso em: 22 fev. 2021.

MARTINS, Helena (org.). **Desinformação**: crise política e saídas democráticas para as fake news. São Paulo: Veneta, 2020.

MORITZEN, Karina. Abrindo moshpits virtuais: cenas musicais e shows ao vivo em Fortnite e Minecraft. Trabalho apresentado ao Grupo de Trabalho Estudos de Som e Música. In: XXX Encontro Anual da Compós. 30., 2021. **Anais [...]**. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo - SP, 27 a 30 de julho de 2021.

NEVES, Marília. A crise do entretenimento na pandemia: 350 mil eventos adiados ou cancelados e R\$90 bilhões “perdidos”. **G1**, 2021 Disponível em: <https://g1.globo.com/pop-arte/noticia/2021/02/17/a-crise-do-en...lwAR2JA-tqWLZ-R2lI5oFh2UICyJehuNTBQTelvzn2ePYqMxptiAzRvgEpzga>. Acesso em: 22 fev. 2021.

POELL, Thomas *et al.* Platformisation. **Internet Policy Review**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 1-13, 2019.

SRNICEK, Nick. **Platform capitalism**. London: Polity, 2017.

VACCARI, Beatriz. Festivais de música e virtualização. **Canal Tech**, 2020. Disponível em: <https://canaltech.com.br/entretenimento/festivais-de-musica-e-virtualizacao-uma-combinacao-que-veio-para-ficar-176008>. Acesso em: 14 fev. 2021.

VAN DIJCK, José. Datafication, dataism and dataveillance. **Surveillance & Society**, [S.l.], n. 12, v. 2, p. 197-208, 2014.

VICENTE, Eduardo; KISCHINHEVSKY, Marcelo; DE MARCHI, Leonardo. A consolidação dos serviços de streaming e os desafios à diversidade musical no Brasil. **Revista EPTIC**, São Cristóvão, v. 20, n. 1, jan./abr. 2018.



tros artistas estabelecidos, como Seu Jorge, Adriana Calcanhotto e Billie Eilish, seguiram os mesmos passos. Ver: CRUZ, Felipe Branco. Billie Eilish reforça movimento de lives pagas com ingresso a R\$ 167. Veja, 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/cultura/billie-eilish-reforca-movimento-de-lives-pagas-com-ingresso-a-r-167>. Acesso em: 13 mar. 2021.; IZEL, Adriana. Formato das lives se reinventa com a chegada dos shows virtuais pagos. Correio Braziliense, 2020. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/diversao-e-arte/2020/11/4890846-formato-das-lives-se-reinventa-com-a-chegada-dos-shows-virtuais-pagos.html>. Acesso em: 10 mar. 2021.

30 Ver: MULLIGAN, Mark. The music business in 2021: Joining the dots. MiDiA Research, 2021. Disponível em: <https://www.midiaresearch.com/blog/the-music-business-in-2021-joining-the-dots>. Acesso em: 10 mar. 2021.

31 Ver: INGHAM, Tim. SoundCloud is about to revolutionize streaming payouts, launching user-centric royalties for 100,000 indie artists. Music Business Worldwide, 2021. Disponível em: <https://www.musicbusinessworldwide.com/soundcloud-is-about-to-revolutionize-streaming-payouts-launching-user-centric-royalties-for-100000-indie-artists>. Acesso em: 10 mar. 2021.

VOXNEST. 2020 Mid-Year Preview – The State of the Podcast Universe. **VoxNest**, 2020. Disponível em: <https://blog.voxnest.com/2020-mid-year-podcast-industry-report>. Acesso em: 9 mar. 2020.

WORLD ECONOMIC FORUM (WEF). This is how Covid-19 is affecting the music industry. **WEF**, 2020. Disponível em: <https://www.weforum.org/agenda/2020/05/this-is-how-covid-19-is-affecting-the-music-industry/>. Acesso: 21 fev. 2021.

ZARAMELA, Luciana. Especial: como a pandemia afetou a indústria musical. **Canal Tech**, 2020. Disponível em: <https://canaltech.com.br/musica/especial-como-a-pandemia-afetou-a-industria-musical-parte-2-172157>. Acesso em: 14 fev. 2021.

**Desertos de notícias na produção científica brasileira:
conceito, contextos e aplicações**

**Desiertos de noticias en la producción científica brasileña:
concepto, contextos y aplicaciones**

**News deserts in Brazilian scientific production: concept,
contexts and applications**

Iluska Maria da Silva Coutinho

Professora titular da Universidade Federal de Juiz de Fora é jornalista formada pela Universidade Federal do Espírito Santo (1993), mestre em Comunicação e Cultura pela Universidade de Brasília (1999) e doutora em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo (2003), com estágio doutoral na Columbia University (NY). Contato: iluska.coutinho@ufjf.br.

Sonia Virgínia Moreira

Professora do Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), jornalista, mestre em Jornalismo pela Universidade do Colorado (Boulder, EUA, 1980), professora visitante no PPGCOM da Universidade Federal de Juiz de Fora no período 2018-2020, doutora em Ciências da Comunicação pela Universidade de São Paulo (USP, 1999). Contato: soniavm@gmail.com.

César Franco dos Santos Martins

Mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2022) e jornalista formado pela Faculdade de Comunicação da Universidade Federal de Juiz de Fora (2019). Contato: cezarfs-martins1997@gmail.com.

Submetido: 24.05.2021 | Aprovado: 04.08.2021



Creative Commons



Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual

Resumo

Este artigo tem como proposta mapear estudos no Brasil que abordam o conceito de desertos de notícias, desenvolvido em 2016 pela pesquisadora Penelope Abernathy no Centro de Inovação e Sustentabilidade de Mídia Local da Escola de Mídia e Jornalismo (Universidade da Carolina do Norte). A pesquisa documental foi realizada nos relatórios do Centro de Inovação e nos anais de 2017 a 2020 das associações científicas Compós, Intercom e SBPJor para localizar e refletir modos de aplicação do conceito em produções acadêmicas. Resultados preliminares apontam a pertinência do conceito e adaptações possíveis e necessárias para seu estudo no contexto midiático brasileiro.

Palavras-chave: desertos de notícias; notícias locais; produção científica; estado da arte.

Resumen

Este artículo tiene como objetivo mapear estudios en Brasil que abordan el concepto de desiertos de noticias, desarrollado en 2016 por la investigadora Penelope Abernathy en el Centro para la Innovación y Sostenibilidad de los Medios Locales de la Escuela de Medios y Periodismo (Universidad de Carolina del Norte, EEUU). El relevamiento documental se realizó en los informes anuales del Centro de Innovación y en los anales de 2017 a 2020 de las asociaciones científicas Compós, Intercom y SBPJor, con el fin de reflejar formas de aplicar el concepto en las producciones académicas. Resultados preliminares indican la pertinencia del concepto y las adaptaciones posibles y necesarias para el estudio en el contexto mediático brasileño.

Palabras clave: desiertos de noticias; noticias locales; producción científica; estado del arte.

Abstract

This article aims to map the studies that address the concept of news deserts in Brazil, developed in 2016 by researcher Penelope Abernathy in the Center for Innovation and Sustainability of Local Media at the School of Media and Journalism (University of North Carolina, USA). The documentary survey was carried out in the annual reports of the Innovation Center and also in the annals from 2017 to 2020 of the scientific associations Compós, Intercom, and SBPJor, in order to reflect on the application of the concept in academic productions. Preliminary results points out to the relevance of the concept and the necessary adaptations for its study considering the Brazilian media context.

Keywords: news deserts; local news; scientific production; state-of-the-art.



1 Produzido em 2017, a proposta inicial do Atlas foi mapear veículos que produzem notícias, principalmente jornalismo local, no território brasileiro. Disponível em: atlas.jor.br. Acesso em: 4 fev. 2021.

Introdução

Reportar fatos geograficamente próximos e levar em conta os contextos sociocultural, econômico e político de uma determinada área são características do jornalismo em âmbito local/regional. Em diversas situações é esse tipo de comunicação que vai informar boa parte da população e, muitas vezes, reivindicar direitos que geralmente não são identificados por meios de comunicação que atuam em escala mais abrangente.

Este artigo explora a produção de notícias locais e regionais a fim de apurar contribuições para o conceito de **desertos de notícias**. Usamos aqui o conceito elaborado na segunda metade da década de 2010 por Penelope Muse Abernathy como jornalista e pesquisadora no Centro de Inovação e Sustentabilidade de Mídia Local da Escola de Mídia e Jornalismo na Universidade da Carolina do Norte (EUA). Ela define como **desertos de notícia** comunidades com acesso limitado a notícias e informações abrangentes e de credibilidade. Desde a publicação do primeiro relatório em 2016, que está na origem do conceito, outros três relatórios anuais foram divulgados pelo Centro de Inovação e Sustentabilidade de Mídia Local em 2017, 2018 e 2020 reunindo estudos que se desdobraram a partir da temática.

A proposta aqui foi identificar o que deu origem ao que foi denominado como **desertos de notícias**, suas possíveis consequências e uso. Também foram realizadas buscas em diferentes bases de dados com produções científicas brasileiras que utilizaram o conceito. No Brasil, a expressão começou a ser explorada em 2017 pelo Atlas da Notícia¹. Nas produções da academia, a busca pelo uso do conceito foi realizada em anais de três dos principais congressos nacionais de comunicação: Intercom (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação); SBPJor (Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo); e Compós (Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação). No Google Acadêmico foram levantados artigos em periódicos, trabalhos de conclusão de curso, dissertações e teses.

Tendo em conta que a organização geográfica do Brasil difere dos Estados Unidos, assim como as características culturais, sociais, políticas e econômicas que resultaram no surgimento do conceito **desertos de notícias** e suas implicações para o contexto norte-americano de mídia, as particularidades brasileiras são essenciais na aplicação do conceito entre nós, principalmente, em relação ao meio que produz volume mais expressivo de informação local. Se nos Estados Unidos os pequenos jornais impressos locais foram responsáveis por fornecer a maior parte das notícias, no Brasil há predominância do rádio como veículo essencialmente local.

Este texto se divide em três partes: a primeira aborda o surgimento do conceito e sua evolução nos relatórios anuais nos EUA; a segunda localiza e classifica os artigos de autores brasileiros que usam o termo “desertos de notícias”; a terceira traz reflexões sobre indícios e elementos encontrados

2 Disponível em: <https://www.usnewsdeserts.com/reports/>. Acesso em: 8 jan. 2021.

3 The Rise of a New Media Baron and The Emerging Threat of News Deserts.

4 *Over the past decade, a new media baron has emerged in the United States. Private equity funds, hedge funds and other newly formed investment partnerships have swooped in to buy — and actively manage — newspapers all over the country. These new owners are very different from the newspaper publishers that preceded them. For the most part they lack journalism experience or the sense of civic mission traditionally embraced by publishers and editors. Newspapers represent only a fraction of their vast business portfolios — ranging from golf courses to subprime lenders — worth hundreds of millions, even billions, of dollars. Their mission is to make money for their investors, so they operate with a short-term, earnings-first focus and are prepared to get rid of any holdings — including newspapers — that fail to produce what they judge to be an adequate profit.*

na aplicação do conceito. O levantamento pretendeu responder às seguintes questões: Como o conceito de desertos de notícias evoluiu nos relatórios do Centro de Inovação e Sustentabilidade de Mídia Local? De que maneira os apontamentos dos relatórios podem servir como base para pesquisas no território brasileiro? De que maneira as produções que utilizam os **desertos de notícias** como tema central ou correlato entendem a sua aplicação no Brasil?

Origem do conceito

O Centro de Inovação e Sustentabilidade de Mídia Local da Escola de Mídia e Jornalismo na Universidade da Carolina do Norte (EUA) produz desde 2016 relatórios anuais sobre desertos de notícias². O primeiro deles, intitulado **A ascensão de um novo barão da mídia e a ameaça emergente aos desertos de notícias**,³ apresenta a origem do conceito. O relatório se baseou em análises de dois bancos de dados que rastream jornalistas americanos e coletaram informações durante um período de 12 anos em mais de 9.500 jornais locais. O objetivo foi localizar e identificar formas de sobrevivência da comunicação local que, de acordo com Abernathy (2016), fornece até 85% das notícias que “alimentam a democracia” nas escalas estadual e local. Para a pesquisadora, a presença da imprensa nessas escalas está intrinsecamente ligada à qualidade de vida nas comunidades.

O primeiro estudo ocorreu em meio a mudanças na propriedade de mídia nos Estados Unidos, quando surgiu um novo tipo de “dono de jornal”, diferente dos editores tradicionais, que tentavam equilibrar os interesses comerciais com a responsabilidade cívica junto às comunidades (ABERNATHY, 2016). Assim apareceu um novo “barão da mídia”.

Na última década, um novo barão da mídia surgiu nos Estados Unidos. Fundos de investimentos, de previdência privada e outras formas de investimento recém-criadas surgiram para comprar - e efetivamente gerenciar - jornais em todo o país. Esses novos proprietários são muito diferentes dos editores de jornais que os precederam. Na maioria das vezes, não têm experiência em jornalismo ou o senso de missão cívica tradicionalmente adotado por editores. Os jornais representam apenas uma fração dos vastos portfólios de negócios dessas empresas. Têm como missão gerar dinheiro para os seus investidores, então operam em curto prazo, com foco nas receitas em primeiro lugar, e estão preparados para se livrar de quaisquer participações - incluindo jornais - que não produzam o que julgam ser lucro adequado (ABERNATHY, 2016, p. 7, tradução nossa).⁴

O conceito de **desertos de notícias** aparece no registro de alguns desdobramentos apontados pela pesquisa. Desde 2004, mais de um terço dos jornais nos EUA mudou de proprietário, alguns deles vendidos duas ou mais

5 Gannett, Knight Ridder, Advance Publications, Tribune Publishing, MediaNews Group, Journal Register Co., Hearst Corporation, McClatchy, EW Scripps, Media General.

6 *The large investment groups tend to employ a standard formula in managing their newspapers — aggressive cost cutting paired with revenue increases and financial restructuring, including bankruptcy. Most have financed acquisitions with significant debt. To reduce costs, the new media barons have typically laid off staff, frozen wages, reduced benefits and consolidated sales and editorial functions. With revenues and profits still declining, much initial cost cutting has been painful, but necessary — and may have actually saved some newspapers in the short term. However, for the most part, profits derived from cost cutting have not been reinvested to improve their newspapers' journalism, but used instead to pay loans, management fees and shareholder dividends.*

7 *Thwarting the emergence of news deserts.*

vezes. Diante do declínio nas receitas, muitos proprietários tradicionais declararam falência ou decidiram vender seus negócios. Os dados mostram que centenas de jornais fecharam ou reduziram publicações antes diárias para semanais. A maioria dos jornais locais que sobreviveram (aproximadamente 8.000) foi de pequenos diários e semanários com tiragem inferior a 15 mil exemplares, muitos deles as principais ou a única fonte de notícias locais. A perda gerou implicações para a saúde do jornalismo e, também, para a vitalidade das comunidades.

Ao mesmo tempo em que os jornais de pequeno porte desapareceram, as maiores empresas jornalísticas cresceram. No final de 2004, as maiores companhias dos EUA⁵ administravam 487 jornais com uma tiragem combinada de 9,8 milhões de exemplares. Em 2016, essas companhias já reuniam cerca de 900 jornais com circulação combinada de 13 milhões de exemplares e um público abrangente que segue atraindo anunciantes. O relatório assinala que os grupos de investimentos, geograficamente concentrados, operavam mais de 1.000 jornais em 42 estados (cerca de 15% de todos os jornais nos Estados Unidos). A adaptação ao formato digital foi a forma encontrada para enfrentar o problema

Os grandes grupos de investimento tendem a empregar uma fórmula padrão em gerenciando seus jornais - corte agressivo de custos junto com aumento de receita e reestruturação financeira, incluindo falência. Para reduzir custos, os barões da nova mídia normalmente dispensam funcionários, congelam salários, reduzem benefícios e vendas consolidadas e funções editoriais. No entanto, na maior parte, os lucros derivados do corte de custos não foi reinvestido para melhorar o jornalismo de seus jornais, mas usado em vez de pagar empréstimos, taxas de administração e dividendos aos acionistas. (ABERNATHY, 2016, p. 8, tradução nossa).⁶

Desde a primeira publicação sobre os **desertos de notícias** em 2016, a Escola de Mídia e Jornalismo na Universidade da Carolina do Norte manteve o registro do desaparecimento de jornais e expandiu as informações no banco de dados proprietário para mais de 9.000 títulos. O conceito gerou percepções ampliadas nos relatórios posteriores, com a inclusão de camadas contendo informações de associações de imprensas estaduais, regionais, nacionais e de uma rede independente online, e também informações recolhidas em entrevistas com profissionais autônomos. Camadas demográficas, de políticas públicas e de dados econômicos oficiais foram agregados a esse material.

O relatório de 2017, **Impedindo o surgimento dos desertos de notícias**⁷, oferece uma perspectiva diferente sobre as possibilidades e obstáculos que jornais e comunidades em todos os Estados Unidos enfrentaram no processo de desaparecimento dos veículos locais. O relatório explora a conexão entre o jornalismo local e as condições existentes nas comunidades do estado da Carolina do Norte. Para tanto, apresenta estudos que utilizaram

8 *The Expanding News Desert.*

9 *The Loss of Local News.*

10 *The Enduring Legacy of Our New Media Barons.*

11 *As hundreds of small weeklies and dozens of dailies vanished from the U.S. news landscape in recent years, thousands of other dailies and weeklies became shells, or "ghosts," of their former selves. Many of these papers are still published – sometimes under the same name as in the past – but the quality, quantity and scope of their editorial content are significantly diminished.*

o conceito em diferentes perspectivas: artigos sobre como jornais locais cobriram as eleições de 2016 e as consequências do furacão Matthew (2016); o fim de um jornal impresso que se tornou digital em uma comunidade no estado de Michigan; e o significado para uma comunidade americana do fechamento ou venda de um jornal local.

O relatório de 2018, **Os desertos de notícias em expansão**⁸, investiga as implicações para as comunidades sob risco de perder fontes locais de notícias confiáveis. Dividido em duas partes (“A perda de notícias locais”⁹ e “O legado duradouro dos novos barões da mídia”¹⁰), explora a redução da mídia local e as implicações para comunidades e a democracia na abordagem das formas para impedir o aumento dos **desertos de notícias**. O estudo examina o predomínio dos grandes grupos, que compraram empresas menores de comunicação e provocaram o surgimento de **mídias fantasmas**. “Mais da metade de todos os jornais mudaram de proprietário na última década - alguns deles várias vezes e as 25 maiores redes de jornais possuem um terço de todos os jornais, incluindo dois terços dos 1.200 diários” (ABERNATHY, 2018, p. 8).

Segundo os dados apresentados, em um período de 14 anos (2004-2018) foi identificada a redução de 1.800 exemplares locais. O relatório também avalia esforços de outras mídias para preencher o “vazio” provocado pelo desaparecimento de um jornal local e avança sobre a aquisição de centenas de jornais por empresas de investimentos na mesma década. Para Abernathy (2018), o relatório é um exercício sobre a “democracia de base”, diante de notícias falsas e políticas divisionistas e reforça o jornalismo local, ao mostrar que as pessoas com menos acesso às notícias locais são frequentemente as mais vulneráveis, geralmente os mais pobres e aqueles com menos educação. Em períodos de grande circulação de notícias falsas, o desaparecimento dos jornais locais passou a representar uma ameaça à vitalidade das comunidades e para Abernathy (2018) muitos jornais que sobreviveram a essa perda se tornaram meros “fantasmas das suas antigas identidades”:

Enquanto centenas de pequenos semanários e dezenas de jornais diários desapareceram do cenário de notícias dos EUA nos últimos anos, milhares de outros diários e semanários se transformaram em “cascas” ou “fantasmas” de suas antigas identidades. Muitos desses jornais continuam a ser publicados - às vezes com o mesmo título original -, mas a qualidade, a quantidade e a abrangência de seu conteúdo editorial foram significativamente reduzidas (ABERNATHY, 2018, p. 24, tradução nossa).¹¹

Sobre o processo de transformação de um jornal local em “mídia fantasma”, Abernathy sugere duas possibilidades:

Há dois caminhos para um jornal se tornar fantasma: no primeiro cenário, um pequeno diário ou jornal semanal, geralmente publicado em área metropolitana

12 *There are two paths to becoming a ghost newspaper: In one scenario, a weekly or small daily, often in a metro or suburban area, is purchased by a larger daily and slowly fades away as its news-gathering operations are merged with the larger paper's. In its final stages of life, the once stand-alone weekly transitions to a free-distribution shopper or an upbeat lifestyle and entertainment publication. [...] In the second scenario, newspapers become "ghosts" when their newsroom staffing is so dramatically pared back that the remaining journalists cannot adequately cover their communities.*

13 *News Deserts and Ghost Newspaper: Will local news survive?.*

14 *The News Landscape 2020: Transformed and Diminished.*

15 *The News Landscape of the Future: Transformed... and Renewed?.*

ou suburbana, é comprado por um jornal maior e desaparece lentamente na medida em que suas atividades de apuração de notícias entram no processo de fusão com a publicação que o comprou. Em seus estágios finais, o jornal se transforma em publicação semanal de distribuição gratuita geral ou em uma publicação cujo conteúdo se resume a entretenimento e estilo de vida. [...] No segundo cenário, os jornais se tornam "fantasmas" quando a redação é drasticamente reduzida e os jornalistas que restam não conseguem cobrir adequadamente suas comunidades. (ABERNATHY, 2018, p. 24, tradução nossa).¹²

Nesse cenário, vários empresários – de jornalistas em emissoras de TV a fundadores de sites digitais – experimentaram novos modelos de negócios e formas de fornecer notícias locais a centenas de comunidades que perderam seus jornais. A maioria dos empreendimentos foi agrupada no entorno de áreas metropolitanas e, com isso, entre 1.300 e 1.400 comunidades que mantinham jornais próprios em 2004 deixaram de ter cobertura de notícias locais em 2018.

O relatório de 2020 do Centro de Pesquisa e Inovação – **Desertos de notícias e jornal fantasma: as notícias locais irão sobreviver?**¹³ – publicado já durante a pandemia de COVID-19, potencializa algumas das consequências apontadas nos relatórios anteriores: em apenas alguns meses, a pandemia e a recessão que se seguiu aceleraram a perda de notícias locais (ABERNATHY, 2020). A proposta do relatório foi apresentar como esse período se refletiu nos **desertos de notícias** de modo a avaliar o que pode ser feito para nutrir e reavivar a produção de notícias locais. O documento lista em duas seções as questões estruturais que contribuíram para o surgimento dos **desertos de notícias**: "O cenário de notícias 2020: transformado e diminuído"¹⁴ e "O cenário de notícias do futuro: transformado... e renovado?"¹⁵. Além da perda de notícias locais, o relatório examina a publicidade, a circulação e o emprego em jornais nos últimos anos e retratos do cenário de notícias antes da pandemia; avalia o estado atual de jornais e de sites digitais locais, de organizações de notícias étnicas e de canais de transmissão pública; e trata da necessidade de uma "reimaginação" de soluções jornalísticas, empresariais, tecnológicas e políticas.

Ao documentar a transformação do cenário das notícias locais nos últimos 15 anos e explorar desafios e possíveis soluções, Abernathy (2020) prevê que mudanças nesse contexto exigem conscientização do papel que todos podem desempenhar no apoio ao renascimento das notícias locais.

A aplicação do conceito no Brasil

O conceito começou a ser explorado entre nós em 2017 por meio do Atlas da Notícia, produzido em parceria com o Volt Data Lab, agência de jornalismo de investigação, análise e visualização de dados. A proposta de mapear

16 Disponível em: https://www.cjr.org/local_news/american-news-deserts-donuts-local.php. Acesso em: 4 fev. 2021.

17 A busca nos anais da Compós englobou oito Grupos de Trabalhos (GTs): Comunicação e Cibercultura; Comunicação e Cidadania; Comunicação e política; Comunicação e sociabilidade; Cultura das mídias; Estudos de Jornalismo; Estudos de Televisão; Recepção, circulação e usos sociais das mídias.

18 A busca de trabalhos na Intercom englobou duas Divisões Temáticas (DTs): Jornalismo (1) e Estudos Interdisciplinares da Comunicação (2). A escolha se deu através da emenda de cada uma das DTs⁷. Dentro dessas duas divisões, a busca aconteceu em quatro Grupos de Pesquisas (GPs): Jornalismo Impresso e Telejornalismo (Divisão Temática de Jornalismo); e Geografias da Comunicação e Comunicação e Desenvolvimento Regional e Local (Divisão Temática de Estudos Interdisciplinares da Comunicação).

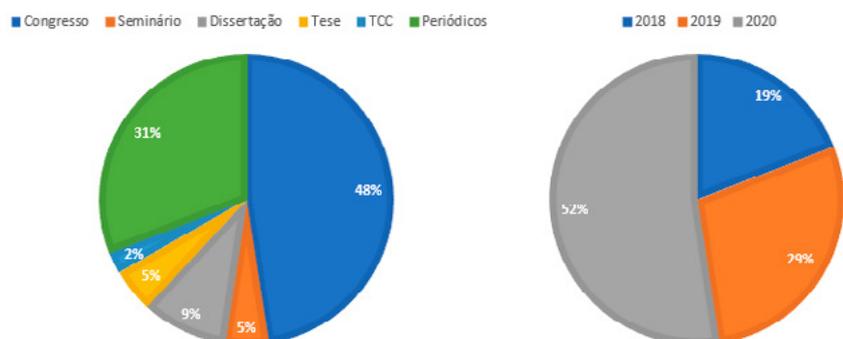
Figura 1 - Modalidades dos textos coletados, por ano de produção.

Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

veículos que produzem notícias, principalmente jornalismo local, se inspirou no projeto America's Growing News Deserts (2017) da revista *Columbia Journalism Review*¹⁶, que desenvolveu um mapa navegável para localizar os títulos de jornais locais existentes em praticamente todos os estados americanos. O material do Atlas divulgado em fevereiro de 2021 mostra que 3.280 municípios brasileiros são considerados **desertos de notícias**, o que corresponde a 59% do total e a pouco mais de 33 milhões de pessoas, enquanto 1.187 municípios (21%) são **quase desertos de notícias**, aqueles que correm risco de se tornarem **desertos** porque têm um ou dois veículos de comunicação local.

Além do Atlas foram levantados estudos que usam o conceito de **desertos de notícias**. Uma busca preliminar nos anais de 2017, 2018 e 2019 de dois congressos nacionais de comunicação e jornalismo (Intercom e SBPJor) localizou sete trabalhos com o conceito – dois apenas com menções e cinco em que foi explorado de forma mais efetiva (MARTINS, 2020). Para este artigo, a busca foi estendida para trabalhos de 2020, a fim de agregar dados quantitativos mais recentes. Também foram acrescentados os anais do congresso da Compós (Associação Nacional dos Programas de Pós-graduação em Comunicação) e agregadas as produções publicadas em periódicos e armazenadas em bancos de dissertações e teses.

Em relação às produções científicas que mencionaram “desertos de notícias” foram localizados 42 trabalhos: 20 artigos em anais de congresso; 13 artigos em periódicos científicos; quatro dissertações de mestrado; duas teses de doutorado; dois textos apresentados em seminários e um trabalho de conclusão de curso. A busca considerou 2017 como ano inicial, data em que o conceito começou a ser explorado pelo Atlas da Notícia, mas estudos acadêmicos foram identificados somente a partir de 2018, como aponta a Figura 1. Outro ponto perceptível é o aumento no número de menções ao conceito com o passar dos anos. Pouco mais da metade dos trabalhos identificados (52%) foi produzida em 2020; e em 2019 houve crescimento também em relação a 2018.



Especificamente nos congressos de Comunicação, não foi localizada qualquer menção nos anais da Compós¹⁷, mas a partir de 2018 o conceito aparece em congressos da Intercom¹⁸ e a partir de 2019 no congresso da

19 A busca por artigos no SBPJor se deu na modalidade Comunicações Livres.

SBPJor¹⁹. Em 2018 foram quatro artigos selecionados e apresentados no congresso da Intercom; em 2019 foram cinco textos – três no evento da Intercom e dois no da SBPJor; e, em 2020, 11 artigos – oito no congresso da Intercom e três no da SBPJor. Trata-se, portanto, de um conceito recente, ainda pouco explorado no Brasil, que passou a ser mais frequente a partir de 2020. O Atlas da Notícia tem papel importante na divulgação do termo, já que não foi identificada qualquer produção no país antes do seu uso, que por isso mesmo é a referência brasileira em todos os textos.

Além da menção e/ou do emprego do conceito buscamos na leitura dos trabalhos identificar aqueles que se aprofundaram na temática. Três grupos foram delimitados na quantificação: 1) artigos em que o termo é apenas mencionado; 2) artigos em que há alguma problematização do conceito; 3) artigos em que o conceito aparece como elemento central ou um dos elementos centrais.

Tabela 1 - Distribuição quantitativa dos artigos que usam o conceito de desertos de notícias.

Fonte: Elaborada pelos autores (2021).

Forma	Quantitativo	Percentual
Apenas menção	17	40,4%
Problematização sobre o conceito	12	28,5%
Conceito como elemento central	13	30,9%

A principal diferença entre os artigos é que, naqueles em que o termo apenas é mencionado, serve mais como dado estatístico, seja para contextualizar o estudo em questão ou uma parcela dele. Nesses casos é comum usar o levantamento do Atlas da Notícia como fonte. Na segunda forma aparecem textos em que há algum tipo de problematização do conceito, como a escassez de jornalismo local/regional ou mapeamentos de veículos com produção jornalística em determinada região do território brasileiro. O terceiro tipo de quantificação reúne artigos em que o conceito é central (ou uma das referências centrais) no desenvolvimento dos argumentos. Em seis textos, inclusive, **desertos de notícias** fazem parte do título.

Entre os 13 artigos que exploram o conceito ele aparece associado a especificidades, como território em Moreira e Del Bianco (2018), ou a temáticas gerais que envolvem, por exemplo: a função social do rádio local nos desertos de notícias e a transição AM-FM (MEDEIROS; PRATA, 2019; MEDEIROS, 2020); a produção de conteúdo de prefeituras em municípios caracterizados como desertos de notícias (BENEZATH; REIS, 2020); jornalismo local em cidade do interior na cobertura da Covid-19 (JAVORSKI; BARGAS, 2020); produção laboratorial em localidades onde há escassez de jornalismo local (JAVORSKI; BARGAS; BARROSO, 2020); rede urbana como elemento relevante no mapeamento dos desertos de notícias (DEOLINDO, 2018; REIS, 2019; MARTINS, 2020).

20 Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101728>. Acesso em: 12 set. 2020.

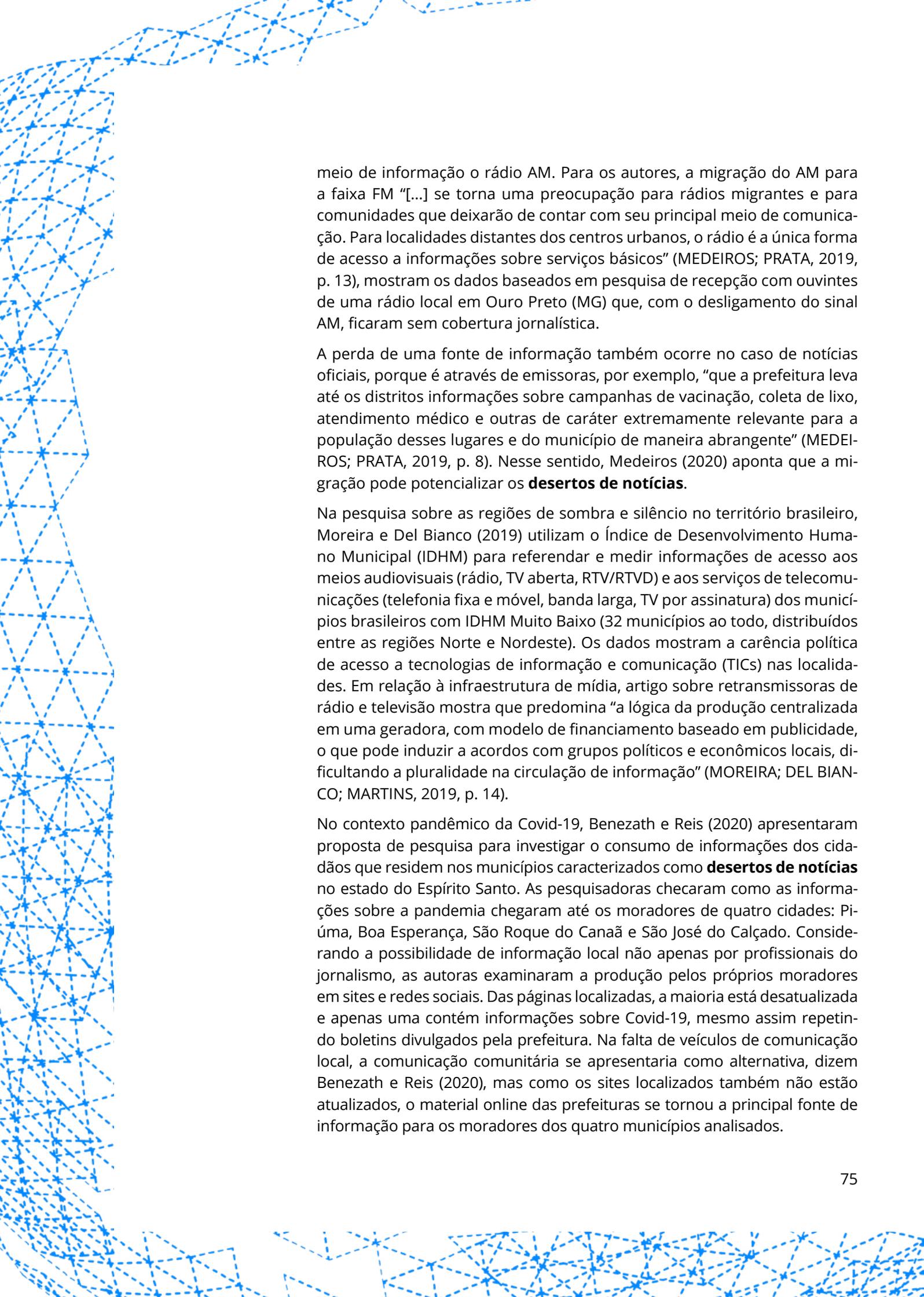
21 As análises temáticas apresentadas no último Regic foram: Gestão do território; Comércio e serviços; Instituições financeiras; Ensino superior; Saúde; Informação; Cultura e Esporte; Transporte; Atividades agropecuárias; e Ligações Internacionais.

Apontamentos sobre estudos aplicados ao território brasileiro

A meta do levantamento bibliográfico e das leituras dos textos que mencionam os **desertos de notícias** é saber de que maneira o conceito tem sido utilizado no Brasil. O uso vinculado a regiões e estados brasileiros, desde as primeiras produções identificadas em 2018, mostra que é possível perceber alguns caminhos percorridos na aplicação do conceito. Deolindo (2018), na abordagem de **desertos de notícias**, afirma que é importante levar em consideração a origem, a demografia e a sua função na rede urbana. Ela entende que na classe das cidades pequenas há uma variedade de centros urbanos compondo realidades distintas que dependem das funções desempenhadas nesse espaço. Sob esse aspecto, a pesquisa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que tem o título 'Regiões de Influência das Cidades' (Regic), é essencial²⁰. O Regic permite checar níveis de influências e estabelecer hierarquizações, com as cidades classificadas em Metrôpoles, Capitais Regionais, Centro Sub-Regionais, Centros de Zona e Centros Locais. No que diz respeito às temáticas levadas em consideração para a definição das centralidades das cidades, a "informação" é calculada pela presença dos veículos de mídia²¹.

Seguindo essa linha, Reis (2018), que usou como objeto de pesquisa três cidades médias na Amazônia Oriental – Imperatriz (MA), Araguaína (TO) e Marabá (PA) –, aponta a possibilidade de cidades caracterizadas como média darem suporte midiático a cidades menores que são desertos de notícias. Autora de um dos primeiros levantamentos a respeito, Reis (2019) mapeou os serviços de mídia na região Norte e reuniu dados quantitativos sobre duas cidades pequenas do Maranhão, Ribamar Fiquene e Lajeado Novo (que integram a região de influência de Imperatriz), para checar o consumo de informações nas duas localidades – uma caracterizada como **deserto de notícias** e outra como **quase deserto de notícias**. Ela observou que a mídia mais acessada pelos moradores das duas cidades maranhenses para obter notícias é a televisão, em especial telejornais nacionais. "Os telejornais de localidades vizinhas, como Imperatriz, tiveram 10 (5%) respostas e os de São Luís somaram 7 (4%) no total dos questionários. O Jornal da Mirante (JMTV) 1ª e 2ª edição foram os telejornais mais citados quando o assunto eram as notícias regionais" (REIS, 2019, p. 9).

O rádio continua como o principal meio de comunicação local no território brasileiro. O mapeamento de veículos realizado pelo Atlas da Notícia (2021) se distribuiu entre rádio, online, impresso e TV, com o rádio atingindo 33,6%, seguido de meios online (32,2%), impressos (24,7%) e TV (9,4%). O rádio tem, portanto, importante função social na veiculação de informações locais, confirmada por estudos que abordaram o processo de migração de rádio AM para FM no Brasil. Medeiros e Prata (2019) destacam que muitas localidades não têm acesso a sinal de televisão ou de telefone e, desse modo, as pessoas que residem nesses lugares acabam tendo como único

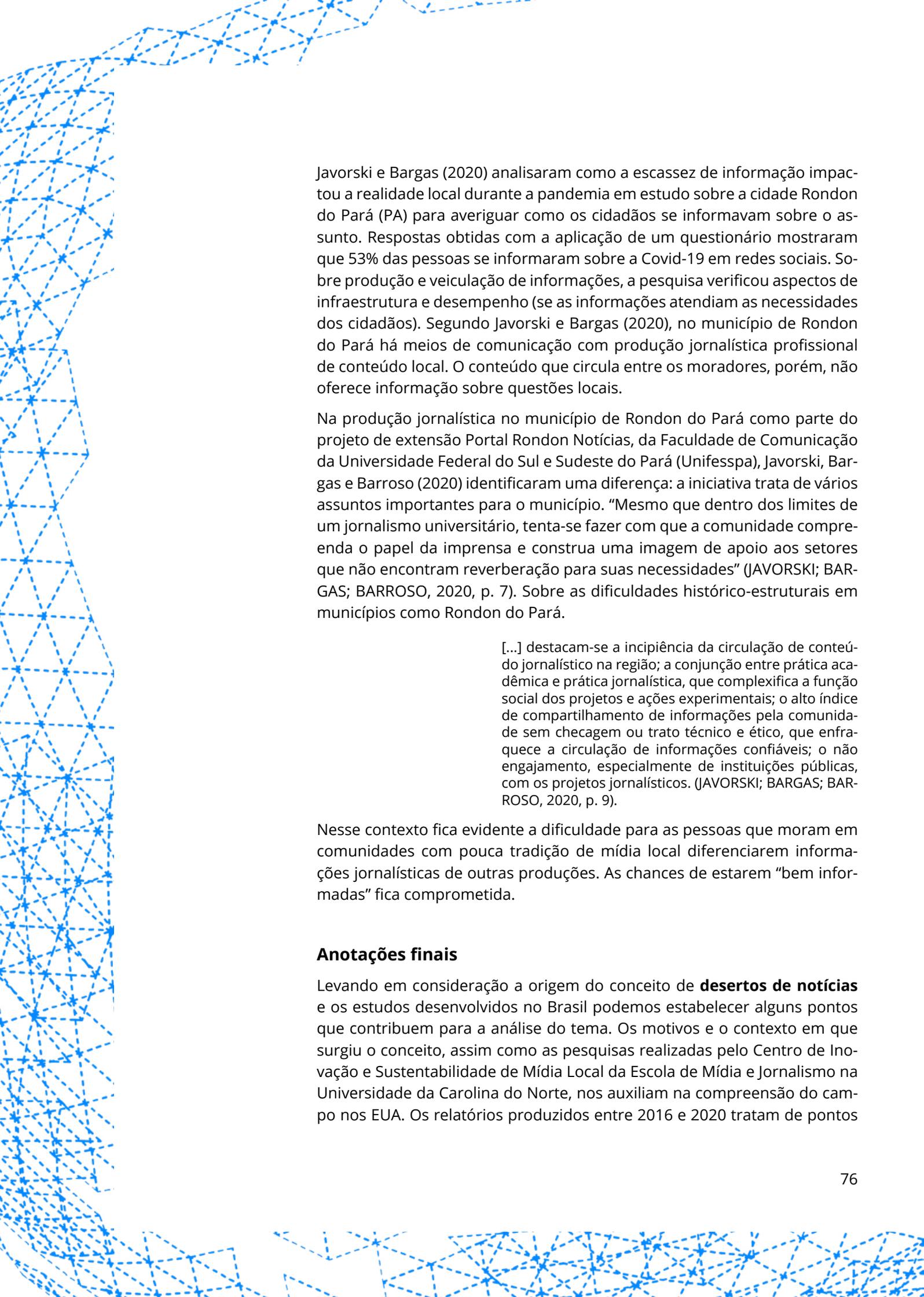


meio de informação o rádio AM. Para os autores, a migração do AM para a faixa FM “[...] se torna uma preocupação para rádios migrantes e para comunidades que deixarão de contar com seu principal meio de comunicação. Para localidades distantes dos centros urbanos, o rádio é a única forma de acesso a informações sobre serviços básicos” (MEDEIROS; PRATA, 2019, p. 13), mostram os dados baseados em pesquisa de recepção com ouvintes de uma rádio local em Ouro Preto (MG) que, com o desligamento do sinal AM, ficaram sem cobertura jornalística.

A perda de uma fonte de informação também ocorre no caso de notícias oficiais, porque é através de emissoras, por exemplo, “que a prefeitura leva até os distritos informações sobre campanhas de vacinação, coleta de lixo, atendimento médico e outras de caráter extremamente relevante para a população desses lugares e do município de maneira abrangente” (MEDEIROS; PRATA, 2019, p. 8). Nesse sentido, Medeiros (2020) aponta que a migração pode potencializar os **desertos de notícias**.

Na pesquisa sobre as regiões de sombra e silêncio no território brasileiro, Moreira e Del Bianco (2019) utilizam o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) para referendar e medir informações de acesso aos meios audiovisuais (rádio, TV aberta, RTV/RTVD) e aos serviços de telecomunicações (telefonia fixa e móvel, banda larga, TV por assinatura) dos municípios brasileiros com IDHM Muito Baixo (32 municípios ao todo, distribuídos entre as regiões Norte e Nordeste). Os dados mostram a carência política de acesso a tecnologias de informação e comunicação (TICs) nas localidades. Em relação à infraestrutura de mídia, artigo sobre retransmissoras de rádio e televisão mostra que predomina “a lógica da produção centralizada em uma geradora, com modelo de financiamento baseado em publicidade, o que pode induzir a acordos com grupos políticos e econômicos locais, dificultando a pluralidade na circulação de informação” (MOREIRA; DEL BIANCO; MARTINS, 2019, p. 14).

No contexto pandêmico da Covid-19, Benezath e Reis (2020) apresentaram proposta de pesquisa para investigar o consumo de informações dos cidadãos que residem nos municípios caracterizados como **desertos de notícias** no estado do Espírito Santo. As pesquisadoras checaram como as informações sobre a pandemia chegaram até os moradores de quatro cidades: Piúma, Boa Esperança, São Roque do Canaã e São José do Calçado. Considerando a possibilidade de informação local não apenas por profissionais do jornalismo, as autoras examinaram a produção pelos próprios moradores em sites e redes sociais. Das páginas localizadas, a maioria está desatualizada e apenas uma contém informações sobre Covid-19, mesmo assim repetindo boletins divulgados pela prefeitura. Na falta de veículos de comunicação local, a comunicação comunitária se apresentaria como alternativa, dizem Benezath e Reis (2020), mas como os sites localizados também não estão atualizados, o material online das prefeituras se tornou a principal fonte de informação para os moradores dos quatro municípios analisados.



Javorski e Bargas (2020) analisaram como a escassez de informação impactou a realidade local durante a pandemia em estudo sobre a cidade Rondon do Pará (PA) para averiguar como os cidadãos se informavam sobre o assunto. Respostas obtidas com a aplicação de um questionário mostraram que 53% das pessoas se informaram sobre a Covid-19 em redes sociais. Sobre produção e veiculação de informações, a pesquisa verificou aspectos de infraestrutura e desempenho (se as informações atendiam as necessidades dos cidadãos). Segundo Javorski e Bargas (2020), no município de Rondon do Pará há meios de comunicação com produção jornalística profissional de conteúdo local. O conteúdo que circula entre os moradores, porém, não oferece informação sobre questões locais.

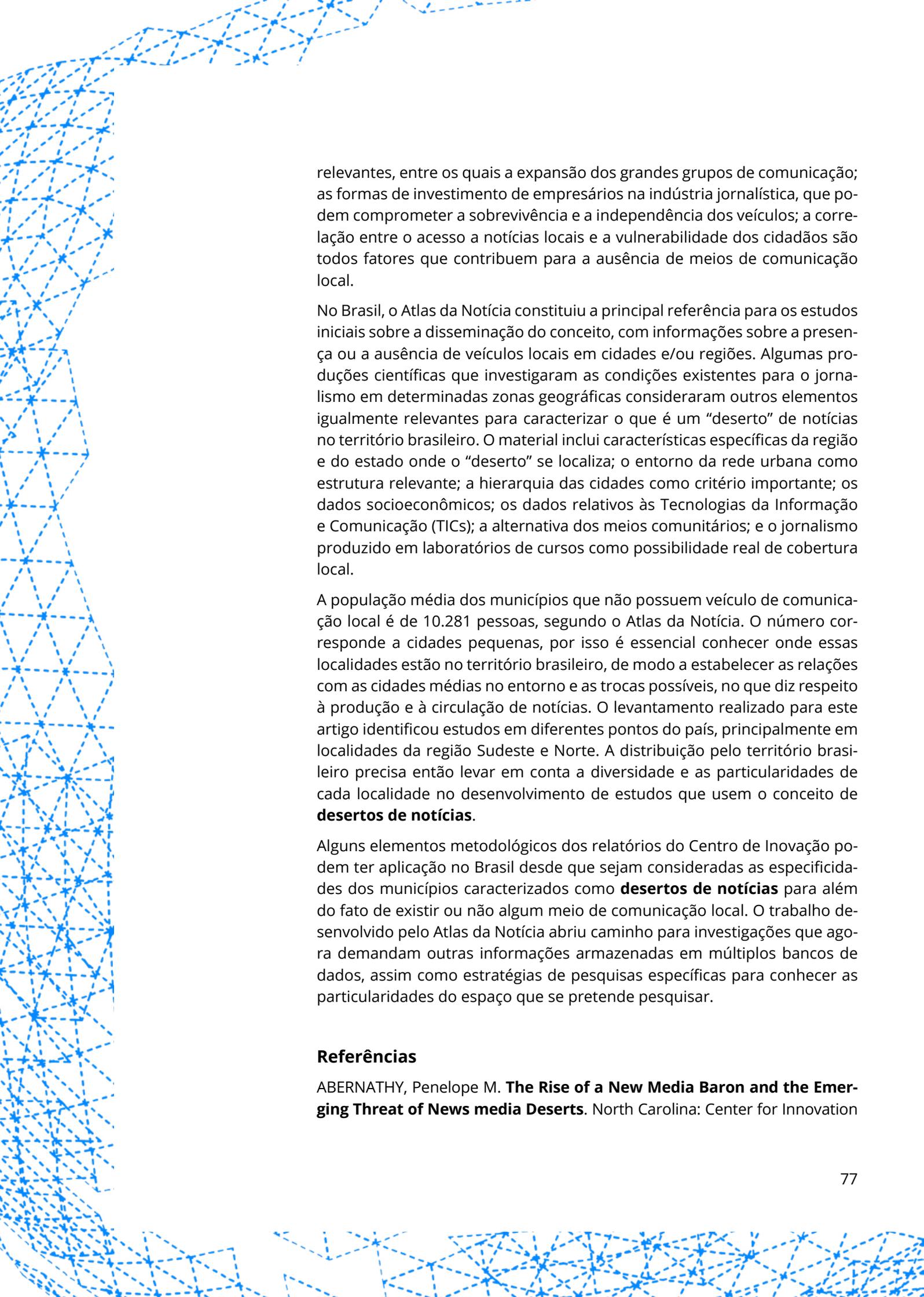
Na produção jornalística no município de Rondon do Pará como parte do projeto de extensão Portal Rondon Notícias, da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), Javorski, Bargas e Barroso (2020) identificaram uma diferença: a iniciativa trata de vários assuntos importantes para o município. “Mesmo que dentro dos limites de um jornalismo universitário, tenta-se fazer com que a comunidade compreenda o papel da imprensa e construa uma imagem de apoio aos setores que não encontram reverberação para suas necessidades” (JAVORSKI; BARGAS; BARROSO, 2020, p. 7). Sobre as dificuldades histórico-estruturais em municípios como Rondon do Pará.

[...] destacam-se a incipiência da circulação de conteúdo jornalístico na região; a conjugação entre prática acadêmica e prática jornalística, que complexifica a função social dos projetos e ações experimentais; o alto índice de compartilhamento de informações pela comunidade sem checagem ou trato técnico e ético, que enfraquece a circulação de informações confiáveis; o não engajamento, especialmente de instituições públicas, com os projetos jornalísticos. (JAVORSKI; BARGAS; BARROSO, 2020, p. 9).

Nesse contexto fica evidente a dificuldade para as pessoas que moram em comunidades com pouca tradição de mídia local diferenciarem informações jornalísticas de outras produções. As chances de estarem “bem informadas” fica comprometida.

Anotações finais

Levando em consideração a origem do conceito de **desertos de notícias** e os estudos desenvolvidos no Brasil podemos estabelecer alguns pontos que contribuem para a análise do tema. Os motivos e o contexto em que surgiu o conceito, assim como as pesquisas realizadas pelo Centro de Inovação e Sustentabilidade de Mídia Local da Escola de Mídia e Jornalismo na Universidade da Carolina do Norte, nos auxiliam na compreensão do campo nos EUA. Os relatórios produzidos entre 2016 e 2020 tratam de pontos



relevantes, entre os quais a expansão dos grandes grupos de comunicação; as formas de investimento de empresários na indústria jornalística, que podem comprometer a sobrevivência e a independência dos veículos; a correlação entre o acesso a notícias locais e a vulnerabilidade dos cidadãos são todos fatores que contribuem para a ausência de meios de comunicação local.

No Brasil, o Atlas da Notícia constituiu a principal referência para os estudos iniciais sobre a disseminação do conceito, com informações sobre a presença ou a ausência de veículos locais em cidades e/ou regiões. Algumas produções científicas que investigaram as condições existentes para o jornalismo em determinadas zonas geográficas consideraram outros elementos igualmente relevantes para caracterizar o que é um “deserto” de notícias no território brasileiro. O material inclui características específicas da região e do estado onde o “deserto” se localiza; o entorno da rede urbana como estrutura relevante; a hierarquia das cidades como critério importante; os dados socioeconômicos; os dados relativos às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs); a alternativa dos meios comunitários; e o jornalismo produzido em laboratórios de cursos como possibilidade real de cobertura local.

A população média dos municípios que não possuem veículo de comunicação local é de 10.281 pessoas, segundo o Atlas da Notícia. O número corresponde a cidades pequenas, por isso é essencial conhecer onde essas localidades estão no território brasileiro, de modo a estabelecer as relações com as cidades médias no entorno e as trocas possíveis, no que diz respeito à produção e à circulação de notícias. O levantamento realizado para este artigo identificou estudos em diferentes pontos do país, principalmente em localidades da região Sudeste e Norte. A distribuição pelo território brasileiro precisa então levar em conta a diversidade e as particularidades de cada localidade no desenvolvimento de estudos que usem o conceito de **desertos de notícias**.

Alguns elementos metodológicos dos relatórios do Centro de Inovação podem ter aplicação no Brasil desde que sejam consideradas as especificidades dos municípios caracterizados como **desertos de notícias** para além do fato de existir ou não algum meio de comunicação local. O trabalho desenvolvido pelo Atlas da Notícia abriu caminho para investigações que agora demandam outras informações armazenadas em múltiplos bancos de dados, assim como estratégias de pesquisas específicas para conhecer as particularidades do espaço que se pretende pesquisar.

Referências

ABERNATHY, Penelope M. **The Rise of a New Media Baron and the Emerging Threat of News media Deserts**. North Carolina: Center for Innovation



and Sus-tainability in Local Media, 2016. Disponível em: <https://www.usnews-deserts.com/reports/rise-new-media-baron/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

ABERNATHY, Penelope M. **Thwarting the Emergence of News Deserts**. UNC Hussman School of Journalism and Media. North CarolinaThe University of North Carolina Press: Center for Innovation and Sustainability in Local Media, 2017. Disponível em: <https://www.usnewsdeserts.com/reports/thwarting-the-emergence-of-news-deserts/>. Acesso em: 15 ago. 2022.

ABERNATHY, Penelope M. **The Expanding News Desert**. North Carolina: Center for Innovation and Sustainability in Local Media, 2018. Disponível em: https://www.cislm.org/wp-content/uploads/2018/10/The-Expanding-News-Desert-10_14-Web.pdf. Acesso em: 15 ago. 2022.

ABERNATHY, Penelope M. **News deserts and ghost newspapers: Will local news survive?** UNC Hussman School of Journalism and Media. North Carolina: Center for Innovation and Sustainability in Local Media, 2020. Disponível em: [usnewsdeserts.com/reports/news-deserts-and-ghost-newspapers-will-local-news-survive/](https://www.usnewsdeserts.com/reports/news-deserts-and-ghost-newspapers-will-local-news-survive/)

BENEZATH, Rita; REIS, Ruth. Uma análise da produção de conteúdo de prefeituras no deserto de notícias do Espírito Santo durante a pandemia. *In: 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. 43., 2020. **Anais eletrônicos** [...]. Intercom, 2020.

DEOLINDO, Jacqueline da Silva. O deserto da notícia no interior Brasil - apontamentos para uma pesquisa. *In: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. 41., 2018. **Anais** [...] Joinville: Intercom, 2018.

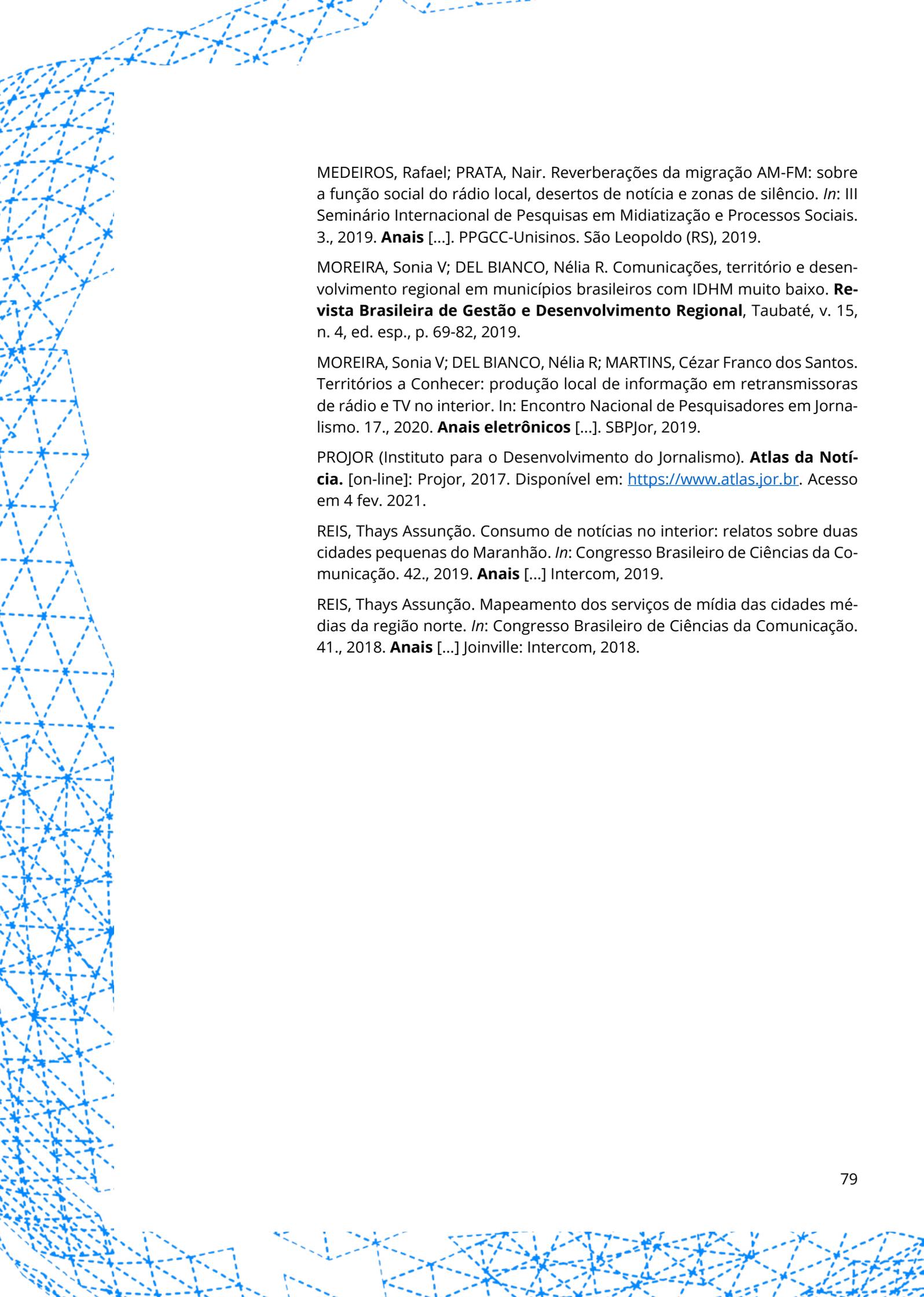
IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **Regiões de Influência das Cidades**. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=2101728>. Acesso em: 12 set. 2020.

JAVORSKI, Elaine; BARGAS, Janine. A informação sobre a Covid-19 nos desertos de notícias: a relevância do jornalismo interior do Pará. **Liinc em Revista**, Rio de Janeiro,. 2020; v. 16,; n. 2,; p. 1-16, 2020.

JAVORSKI, Elaine; BARGAS, Janine; BARROSO, Lívia. Os desafios da produção jornalística laboratorial em um deserto de notícias. *In: 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação*. 43., 2020. **Anais eletrônicos** [...]. Intercom, 2020.

MARTINS, César Franco dos Santos. Os desertos e quase desertos de notícias: produções e caminhos para um estudo. *In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo*. 18. 2020. **Anais** [...]. SBPJor, 2020.

MEDEIROS, Rafael. A função social do rádio local entre desertos de notícia e zonas de silêncio: reverberações da migração AM-FM. **Revista Latino-americana de Jornalismo**, Paraíba, v. 7, n. 1, p. 260-278, 2020.



MEDEIROS, Rafael; PRATA, Nair. Reverberações da migração AM-FM: sobre a função social do rádio local, desertos de notícia e zonas de silêncio. *In*: III Seminário Internacional de Pesquisas em Mídia e Processos Sociais. 3., 2019. **Anais** [...]. PPGCC-Unisinos. São Leopoldo (RS), 2019.

MOREIRA, Sonia V; DEL BIANCO, Nélia R. Comunicações, território e desenvolvimento regional em municípios brasileiros com IDHM muito baixo. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, Taubaté, v. 15, n. 4, ed. esp., p. 69-82, 2019.

MOREIRA, Sonia V; DEL BIANCO, Nélia R; MARTINS, César Franco dos Santos. Territórios a Conhecer: produção local de informação em retransmissoras de rádio e TV no interior. *In*: Encontro Nacional de Pesquisadores em Jornalismo. 17., 2020. **Anais eletrônicos** [...]. SBPJor, 2019.

PROJOR (Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo). **Atlas da Notícia**. [on-line]: Projor, 2017. Disponível em: <https://www.atlas.jor.br>. Acesso em 4 fev. 2021.

REIS, Thays Assunção. Consumo de notícias no interior: relatos sobre duas cidades pequenas do Maranhão. *In*: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 42., 2019. **Anais** [...]. Intercom, 2019.

REIS, Thays Assunção. Mapeamento dos serviços de mídia das cidades médias da região norte. *In*: Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. 41., 2018. **Anais** [...]. Joinville: Intercom, 2018.

Apresentação do Dossiê Temático: Políticas de comunicação para um Brasil democrático

Murilo César Ramos

Professor Emérito da Faculdade de Comunicação, Universidade de Brasília (UnB). Pesquisador Sênior do Centro de Políticas, Direito, Economia e Tecnologias de Comunicações (CCOM) e do Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom). Contato: murilo.c.o.ramos@gmail.com

Helena Martins

Doutora em Comunicação Social pela Universidade de Brasília, professora do curso de Comunicação Social - Publicidade e Propaganda da UFC e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da UFC. Editora da Revista EPTIC. Contato: helena.martins@ufc.br



Creative Commons



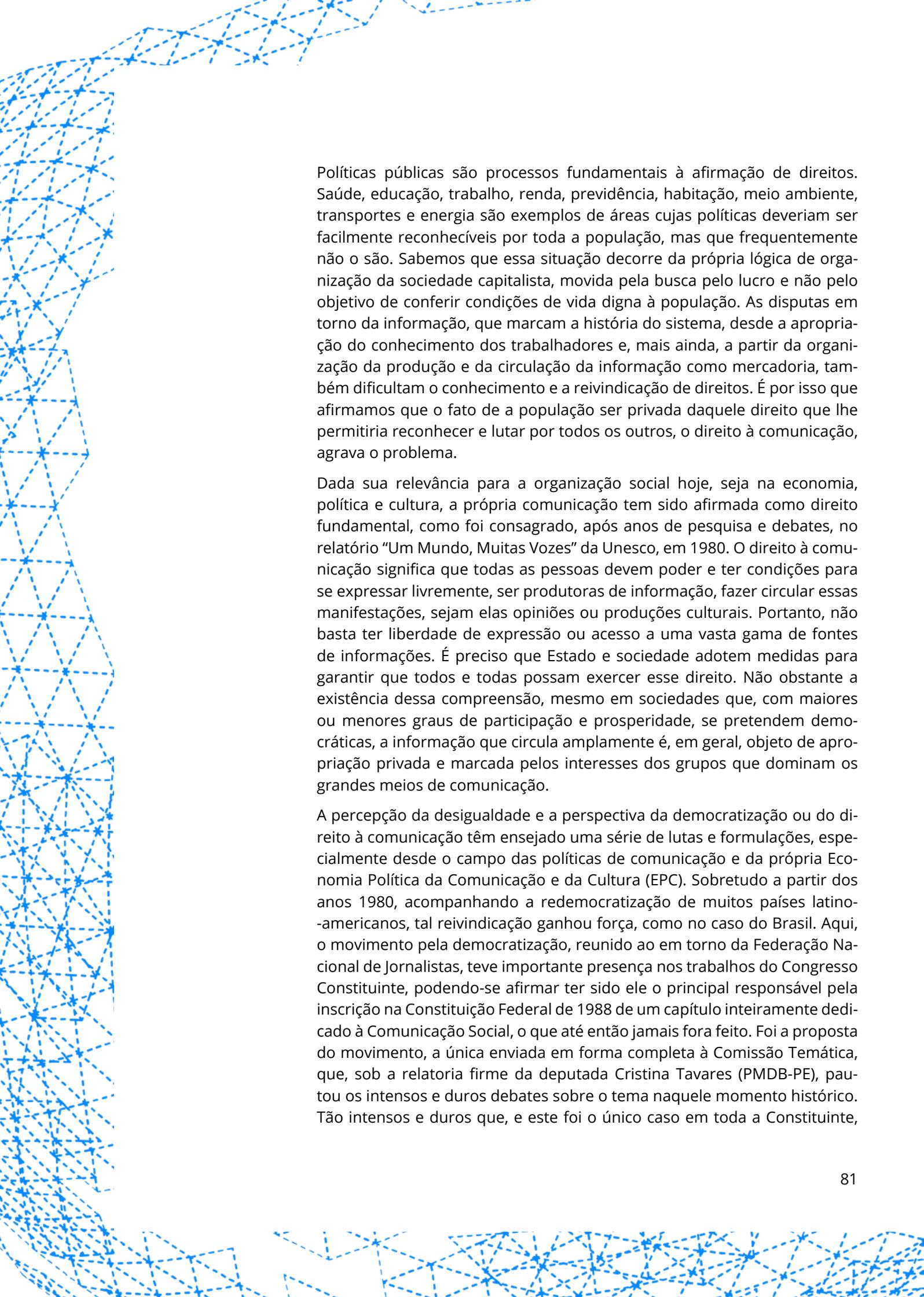
Atribuição



Não Comercial



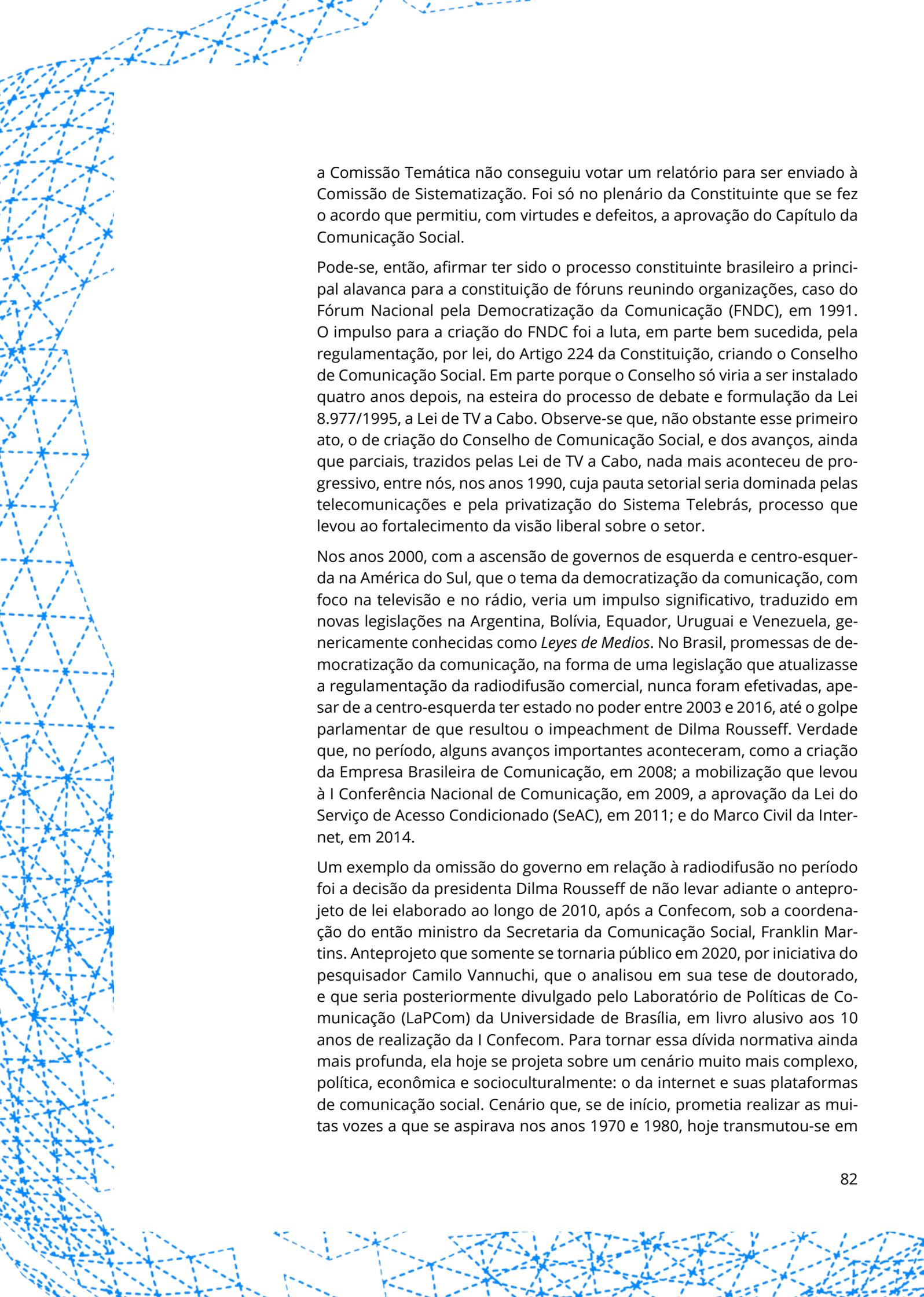
Compartilhalgal



Políticas públicas são processos fundamentais à afirmação de direitos. Saúde, educação, trabalho, renda, previdência, habitação, meio ambiente, transportes e energia são exemplos de áreas cujas políticas deveriam ser facilmente reconhecíveis por toda a população, mas que frequentemente não o são. Sabemos que essa situação decorre da própria lógica de organização da sociedade capitalista, movida pela busca pelo lucro e não pelo objetivo de conferir condições de vida digna à população. As disputas em torno da informação, que marcam a história do sistema, desde a apropriação do conhecimento dos trabalhadores e, mais ainda, a partir da organização da produção e da circulação da informação como mercadoria, também dificultam o conhecimento e a reivindicação de direitos. É por isso que afirmamos que o fato de a população ser privada daquele direito que lhe permitiria reconhecer e lutar por todos os outros, o direito à comunicação, agrava o problema.

Dada sua relevância para a organização social hoje, seja na economia, política e cultura, a própria comunicação tem sido afirmada como direito fundamental, como foi consagrado, após anos de pesquisa e debates, no relatório “Um Mundo, Muitas Vozes” da Unesco, em 1980. O direito à comunicação significa que todas as pessoas devem poder e ter condições para se expressar livremente, ser produtoras de informação, fazer circular essas manifestações, sejam elas opiniões ou produções culturais. Portanto, não basta ter liberdade de expressão ou acesso a uma vasta gama de fontes de informações. É preciso que Estado e sociedade adotem medidas para garantir que todos e todas possam exercer esse direito. Não obstante a existência dessa compreensão, mesmo em sociedades que, com maiores ou menores graus de participação e prosperidade, se pretendem democráticas, a informação que circula amplamente é, em geral, objeto de apropriação privada e marcada pelos interesses dos grupos que dominam os grandes meios de comunicação.

A percepção da desigualdade e a perspectiva da democratização ou do direito à comunicação têm ensejado uma série de lutas e formulações, especialmente desde o campo das políticas de comunicação e da própria Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC). Sobretudo a partir dos anos 1980, acompanhando a redemocratização de muitos países latino-americanos, tal reivindicação ganhou força, como no caso do Brasil. Aqui, o movimento pela democratização, reunido ao em torno da Federação Nacional de Jornalistas, teve importante presença nos trabalhos do Congresso Constituinte, podendo-se afirmar ter sido ele o principal responsável pela inscrição na Constituição Federal de 1988 de um capítulo inteiramente dedicado à Comunicação Social, o que até então jamais fora feito. Foi a proposta do movimento, a única enviada em forma completa à Comissão Temática, que, sob a relatoria firme da deputada Cristina Tavares (PMDB-PE), pautou os intensos e duros debates sobre o tema naquele momento histórico. Tão intensos e duros que, e este foi o único caso em toda a Constituinte,



a Comissão Temática não conseguiu votar um relatório para ser enviado à Comissão de Sistematização. Foi só no plenário da Constituinte que se fez o acordo que permitiu, com virtudes e defeitos, a aprovação do Capítulo da Comunicação Social.

Pode-se, então, afirmar ter sido o processo constituinte brasileiro a principal alavanca para a constituição de fóruns reunindo organizações, caso do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), em 1991. O impulso para a criação do FNDC foi a luta, em parte bem sucedida, pela regulamentação, por lei, do Artigo 224 da Constituição, criando o Conselho de Comunicação Social. Em parte porque o Conselho só viria a ser instalado quatro anos depois, na esteira do processo de debate e formulação da Lei 8.977/1995, a Lei de TV a Cabo. Observe-se que, não obstante esse primeiro ato, o de criação do Conselho de Comunicação Social, e dos avanços, ainda que parciais, trazidos pelas Lei de TV a Cabo, nada mais aconteceu de progressivo, entre nós, nos anos 1990, cuja pauta setorial seria dominada pelas telecomunicações e pela privatização do Sistema Telebrás, processo que levou ao fortalecimento da visão liberal sobre o setor.

Nos anos 2000, com a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda na América do Sul, que o tema da democratização da comunicação, com foco na televisão e no rádio, veria um impulso significativo, traduzido em novas legislações na Argentina, Bolívia, Equador, Uruguai e Venezuela, genericamente conhecidas como *Leyes de Medios*. No Brasil, promessas de democratização da comunicação, na forma de uma legislação que atualizasse a regulamentação da radiodifusão comercial, nunca foram efetivadas, apesar de a centro-esquerda ter estado no poder entre 2003 e 2016, até o golpe parlamentar de que resultou o impeachment de Dilma Rousseff. Verdade que, no período, alguns avanços importantes aconteceram, como a criação da Empresa Brasileira de Comunicação, em 2008; a mobilização que levou à I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009, a aprovação da Lei do Serviço de Acesso Condicionado (SeAC), em 2011; e do Marco Civil da Internet, em 2014.

Um exemplo da omissão do governo em relação à radiodifusão no período foi a decisão da presidenta Dilma Rousseff de não levar adiante o anteprojeto de lei elaborado ao longo de 2010, após a Confecom, sob a coordenação do então ministro da Secretaria da Comunicação Social, Franklin Martins. Anteprojeto que somente se tornaria público em 2020, por iniciativa do pesquisador Camilo Vannuchi, que o analisou em sua tese de doutorado, e que seria posteriormente divulgado pelo Laboratório de Políticas de Comunicação (LaPCom) da Universidade de Brasília, em livro alusivo aos 10 anos de realização da I Confecom. Para tornar essa dívida normativa ainda mais profunda, ela hoje se projeta sobre um cenário muito mais complexo, política, econômica e socioculturalmente: o da internet e suas plataformas de comunicação social. Cenário que, se de início, prometia realizar as muitas vozes a que se aspirava nos anos 1970 e 1980, hoje transmutou-se em



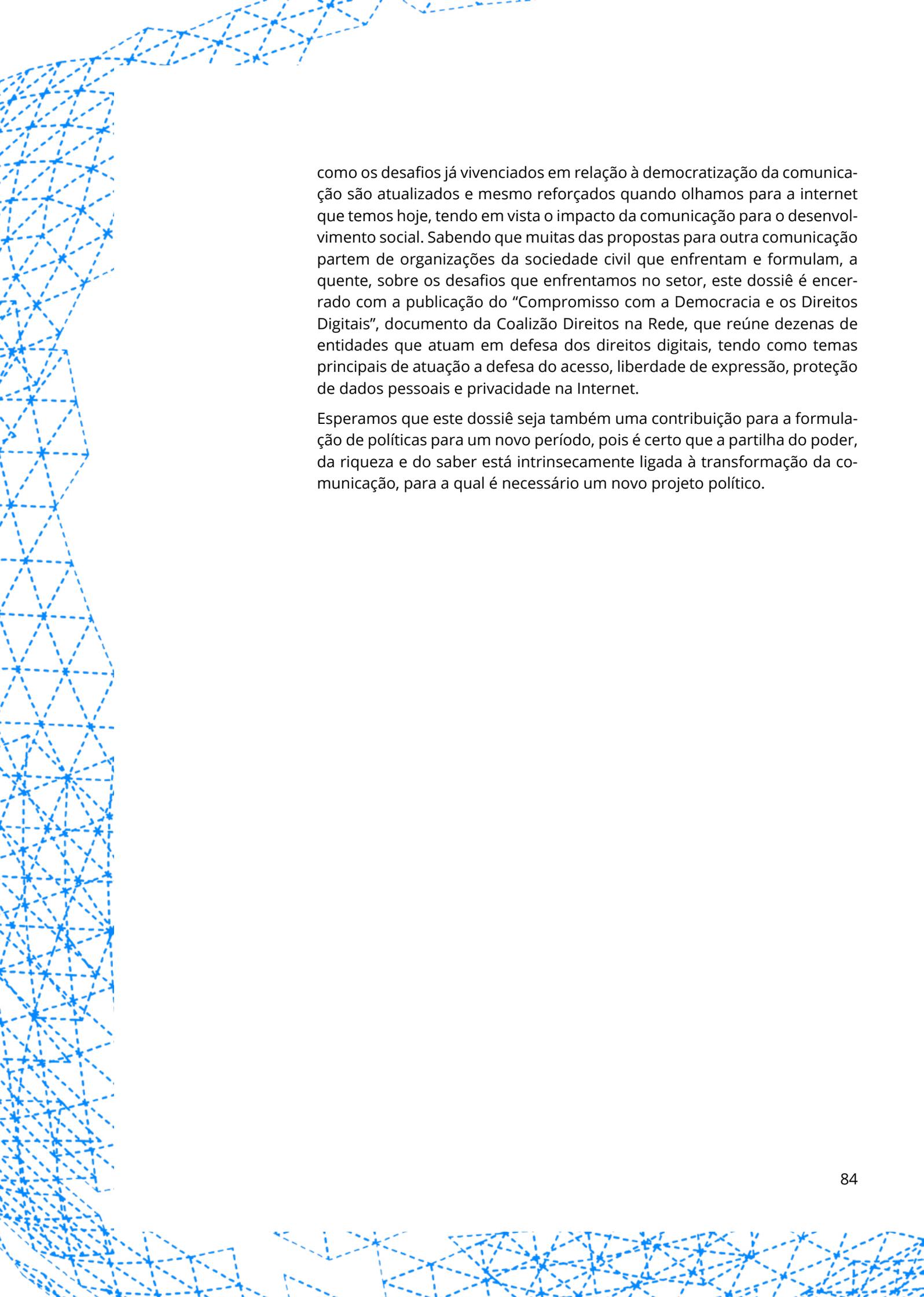
teia de incomunicabilidades, nos separando em bolhas e, pior, um grande número delas sustentada por discursos de ódio, mentiras, desinformação e preconceitos.

Este Dossiê Temático “Políticas de Comunicação para um Brasil Democrático” nasceu, portanto, das questões, preocupações e desafios, acima apontados, como mais uma contribuição desta Revista ao debate de um dos temas mais essenciais ao fortalecimento da cidadania brasileira, hoje tão agredida por um governo que ficará conhecido como o mais vil a existir até este ponto da nossa História. Programado para ser lançado durante o período eleitoral de 2022, o dossiê coloca-se, no plano da esperança, como uma contribuição aos resgates institucionais que nos serão exigidos a partir de novembro, e, no plano da desesperança, como uma ferramenta teórica e prática para enfrentamento dos anos de mais vilania e torpeza que poderão vir.

Para tanto, apresenta um conjunto de contribuições que resgatam e analisam esse histórico. A primeira delas consiste na entrevista com João Brant, doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo e mestre em Regulação e Políticas de Comunicação pela London School of Economics and Political Science. Ex-secretário-executivo do Ministério da Cultura (de fevereiro de 2015 a maio de 2016), foi integrante do Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, consultor para Unesco, Fundação Ford, Observacom e Global Partners e, hoje, dedica-se centralmente ao tema da desinformação, como por meio do projeto *desinformante. Na conversa conosco, problemáticas associadas à radiodifusão e à internet se mesclam a mudanças sociais mais profundas, instigando-nos a tecer, uma vez mais, um olhar totalizante sobre a comunicação.

Os artigos publicados no dossiê seguem a mesma perspectiva de analisar a história para nos auxiliar a pensar o presente de forma crítica, como no caso de “Comunicação, democracia e movimentos sociais: as origens das lutas pela democratização da comunicação no Brasil (1975-1988)”, de Luiz Felipe Stevanim, e “O entre o Estado e a sociedade civil: Ontogênese de um instrumento para a legitimação da autocracia burguesa no setor brasileiro de comunicação social”, de Germano Molardi. O texto “Políticas de Comunicação no Brasil: uma visão geral dos dois primeiros anos do governo Jair Bolsonaro”, de Mariana Martins de Carvalho, Marcos Urupá, Liziane Guazina, Jonas Valente, Fernando Oliveira Paulino, apresenta o registro de um momento histórico de retrocesso, analisado à luz do marco dos direitos humanos na comunicação elaborado pela Unesco, texto que se tornou referência na abordagem das políticas.

Outro conjunto de artigos do dossiê trata de diversas áreas que devem ser objeto de reflexão e ação. “Políticas de regulação para a internet: uma crítica ao conceito de neutralidade na rede”, de Marina Polo; “Contexto midiático na região de Carajás-PA” e de Eliane Javorski e Janine Bargas, mostram



como os desafios já vivenciados em relação à democratização da comunicação são atualizados e mesmo reforçados quando olhamos para a internet que temos hoje, tendo em vista o impacto da comunicação para o desenvolvimento social. Sabendo que muitas das propostas para outra comunicação partem de organizações da sociedade civil que enfrentam e formulam, a quente, sobre os desafios que enfrentamos no setor, este dossiê é encerrado com a publicação do “Compromisso com a Democracia e os Direitos Digitais”, documento da Coalizão Direitos na Rede, que reúne dezenas de entidades que atuam em defesa dos direitos digitais, tendo como temas principais de atuação a defesa do acesso, liberdade de expressão, proteção de dados pessoais e privacidade na Internet.

Esperamos que este dossiê seja também uma contribuição para a formulação de políticas para um novo período, pois é certo que a partilha do poder, da riqueza e do saber está intrinsecamente ligada à transformação da comunicação, para a qual é necessário um novo projeto político.

Caminhos para enfrentar os desafios nas comunicações, com vistas à democratização. Entrevista com João Brant.

Por Murilo César Ramos e Helena Martins

Se compreender o macrossetor das comunicações hoje é complexo, atuar em relação a ele com vistas à conquista de sua democratização é ainda mais desafiante. Em primeiro lugar, a situação política geral mostra-se pouco favorável à conquista de direitos. Em um tempo de avanço da extrema direita, buscamos construir barreiras de contenção aos ataques. No setor, as transformações vivenciadas nas últimas décadas ainda não parecem asentadas, como o crescimento dos chamados serviços de vídeo sob demanda exemplifica. Lutas em torno da regulação das plataformas digitais podem significar entraves ao movimento de concentração de riqueza, poder e saber em torno das plataformas digitais. Tudo parece urgente, a começar pelas campanhas de desinformação, como estas eleições de 2022 não nos deixa esquecer. Para refletir sobre esse cenário, conversamos com João Brant, que aporta a este dossiê da Revista EPTIC um olhar a partir de diversos espaços, forjado na academia, em organizações da sociedade civil e na administração pública. Brant é doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (2018) e mestre em Regulação e políticas de comunicação pela London School of Economics (2006). Foi Secretário Executivo do Ministério da Cultura de 2015 a 2016 e assessor especial na Secretaria Municipal de Cultura em São Paulo em 2013 e 2014. Foi um dos fundadores do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social. Atualmente é coordenador do *desinformante.



Creative Commons



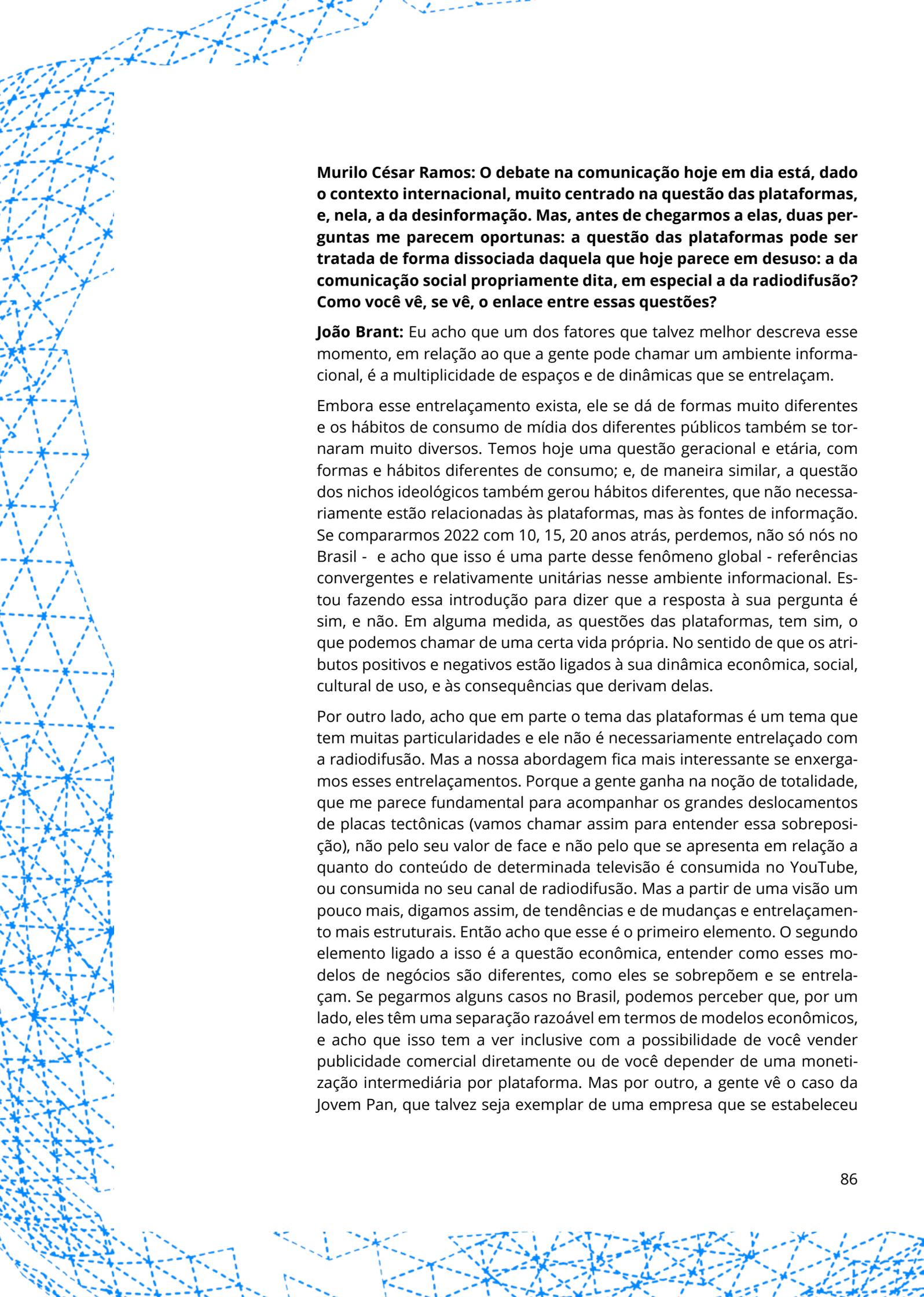
Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual

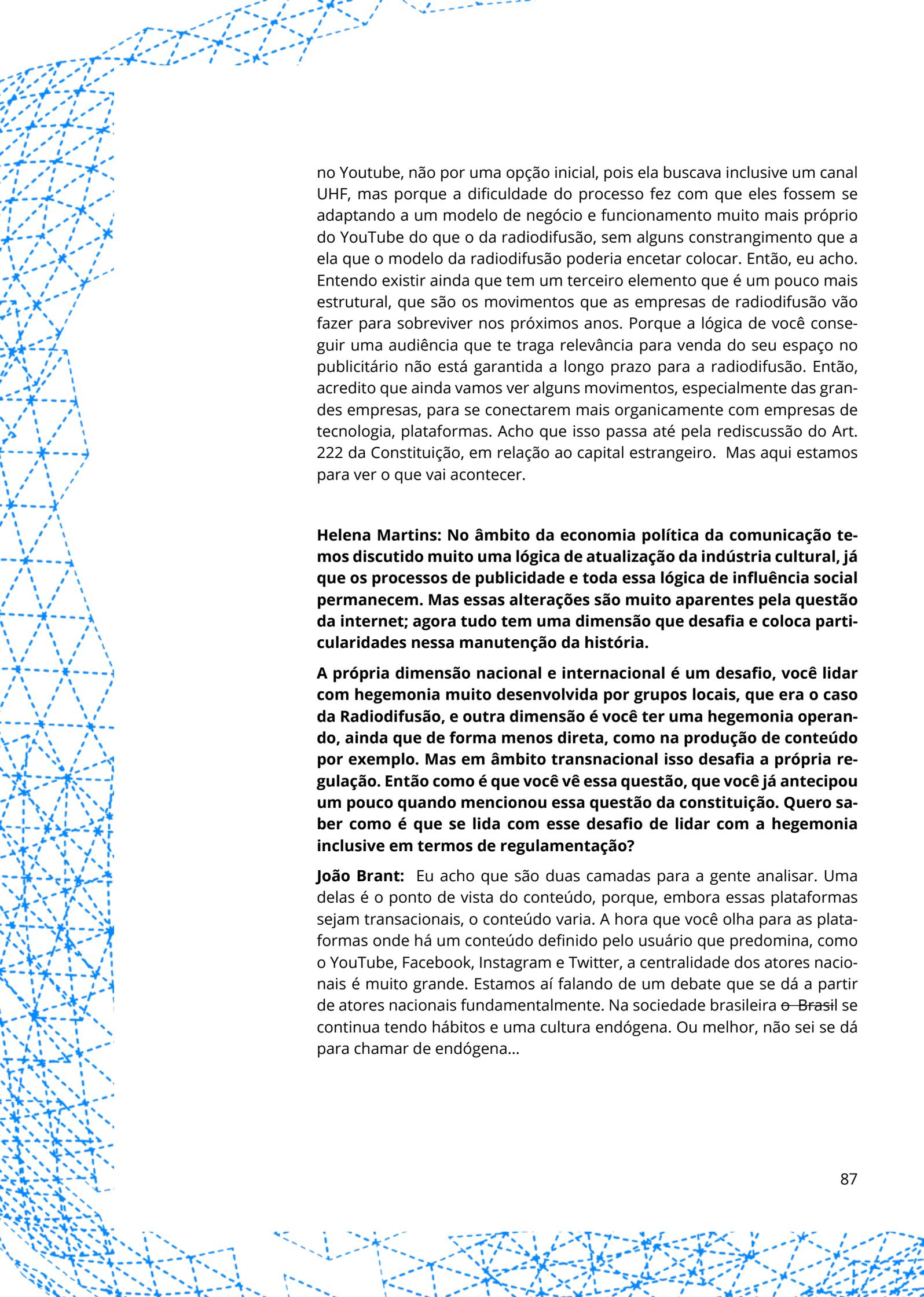


Murilo César Ramos: O debate na comunicação hoje em dia está, dado o contexto internacional, muito centrado na questão das plataformas, e, nela, a da desinformação. Mas, antes de chegarmos a elas, duas perguntas me parecem oportunas: a questão das plataformas pode ser tratada de forma dissociada daquela que hoje parece em desuso: a da comunicação social propriamente dita, em especial a da radiodifusão? Como você vê, se vê, o enlace entre essas questões?

João Brant: Eu acho que um dos fatores que talvez melhor descreva esse momento, em relação ao que a gente pode chamar um ambiente informacional, é a multiplicidade de espaços e de dinâmicas que se entrelaçam.

Embora esse entrelaçamento exista, ele se dá de formas muito diferentes e os hábitos de consumo de mídia dos diferentes públicos também se tornaram muito diversos. Temos hoje uma questão geracional e etária, com formas e hábitos diferentes de consumo; e, de maneira similar, a questão dos nichos ideológicos também gerou hábitos diferentes, que não necessariamente estão relacionadas às plataformas, mas às fontes de informação. Se compararmos 2022 com 10, 15, 20 anos atrás, perdemos, não só nós no Brasil - e acho que isso é uma parte desse fenômeno global - referências convergentes e relativamente unitárias nesse ambiente informacional. Estou fazendo essa introdução para dizer que a resposta à sua pergunta é sim, e não. Em alguma medida, as questões das plataformas, tem sim, o que podemos chamar de uma certa vida própria. No sentido de que os atributos positivos e negativos estão ligados à sua dinâmica econômica, social, cultural de uso, e às consequências que derivam delas.

Por outro lado, acho que em parte o tema das plataformas é um tema que tem muitas particularidades e ele não é necessariamente entrelaçado com a radiodifusão. Mas a nossa abordagem fica mais interessante se enxergarmos esses entrelaçamentos. Porque a gente ganha na noção de totalidade, que me parece fundamental para acompanhar os grandes deslocamentos de placas tectônicas (vamos chamar assim para entender essa sobreposição), não pelo seu valor de face e não pelo que se apresenta em relação a quanto do conteúdo de determinada televisão é consumida no YouTube, ou consumida no seu canal de radiodifusão. Mas a partir de uma visão um pouco mais, digamos assim, de tendências e de mudanças e entrelaçamento mais estruturais. Então acho que esse é o primeiro elemento. O segundo elemento ligado a isso é a questão econômica, entender como esses modelos de negócios são diferentes, como eles se sobrepõem e se entrelaçam. Se pegarmos alguns casos no Brasil, podemos perceber que, por um lado, eles têm uma separação razoável em termos de modelos econômicos, e acho que isso tem a ver inclusive com a possibilidade de você vender publicidade comercial diretamente ou de você depender de uma monetização intermediária por plataforma. Mas por outro, a gente vê o caso da Jovem Pan, que talvez seja exemplar de uma empresa que se estabeleceu



no Youtube, não por uma opção inicial, pois ela buscava inclusive um canal UHF, mas porque a dificuldade do processo fez com que eles fossem se adaptando a um modelo de negócio e funcionamento muito mais próprio do YouTube do que o da radiodifusão, sem alguns constrangimento que a ela que o modelo da radiodifusão poderia encetar colocar. Então, eu acho. Entendo existir ainda que tem um terceiro elemento que é um pouco mais estrutural, que são os movimentos que as empresas de radiodifusão vão fazer para sobreviver nos próximos anos. Porque a lógica de você conseguir uma audiência que te traga relevância para venda do seu espaço no publicitário não está garantida a longo prazo para a radiodifusão. Então, acredito que ainda vamos ver alguns movimentos, especialmente das grandes empresas, para se conectarem mais organicamente com empresas de tecnologia, plataformas. Acho que isso passa até pela rediscussão do Art. 222 da Constituição, em relação ao capital estrangeiro. Mas aqui estamos para ver o que vai acontecer.

Helena Martins: No âmbito da economia política da comunicação temos discutido muito uma lógica de atualização da indústria cultural, já que os processos de publicidade e toda essa lógica de influência social permanecem. Mas essas alterações são muito aparentes pela questão da internet; agora tudo tem uma dimensão que desafia e coloca particularidades nessa manutenção da história.

A própria dimensão nacional e internacional é um desafio, você lidar com hegemonia muito desenvolvida por grupos locais, que era o caso da Radiodifusão, e outra dimensão é você ter uma hegemonia operando, ainda que de forma menos direta, como na produção de conteúdo por exemplo. Mas em âmbito transnacional isso desafia a própria regulação. Então como é que você vê essa questão, que você já antecipou um pouco quando mencionou essa questão da constituição. Quero saber como é que se lida com esse desafio de lidar com a hegemonia inclusive em termos de regulamentação?

João Brant: Eu acho que são duas camadas para a gente analisar. Uma delas é o ponto de vista do conteúdo, porque, embora essas plataformas sejam transacionais, o conteúdo varia. A hora que você olha para as plataformas onde há um conteúdo definido pelo usuário que predomina, como o YouTube, Facebook, Instagram e Twitter, a centralidade dos atores nacionais é muito grande. Estamos aí falando de um debate que se dá a partir de atores nacionais fundamentalmente. Na sociedade brasileira o Brasil se continua tendo hábitos e uma cultura endógena. Ou melhor, não sei se dá para chamar de endógena...



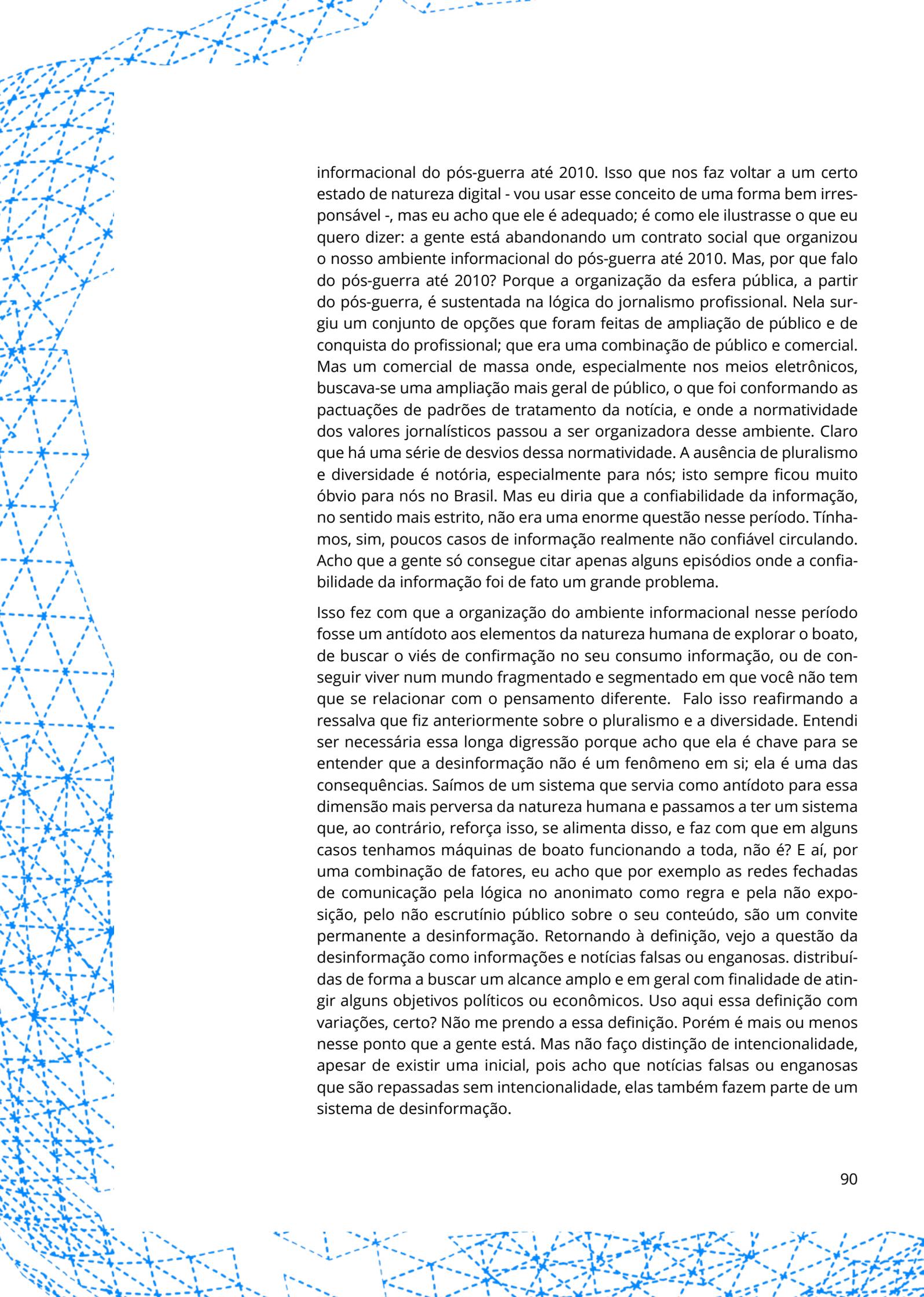
Helena Martins: Acho que é uma questão de cultura nacional mesmo.

João Brant: Especialmente a questão da língua, ela é muito decisiva e acho que a questão histórica da trajetória de formação do Brasil define muito isso. Por outro lado, ainda no plano do conteúdo, existem plataformas que já não seguem isso, como na distribuição de conteúdo audiovisual e musical, especialmente no audiovisual, pois o musical no Brasil tem muitas particularidades. Somos um dos poucos países no mundo onde a maior parte do consumo é de música brasileira. Já no caso do audiovisual, isso se dá de forma mais tensa e com desequilíbrios na relação entre produção feita fora do Brasil e produção no Brasil em relação aos espaços que elas têm. Mas quanto é à camada econômica e política, no sentido da capacidade de regular, aí realmente eu acho que tem um conjunto de desafios que certamente a gente vai explorar mais aqui na conversa. O mais óbvio é a capacidade que você possa ter de estabelecer regras num campo que foi forjado muito rapidamente e a partir de uma dinâmica puramente mercadológica. Não que ache ser a dinâmica mercadológica puramente econômica, vou fazer essa ressalva aqui. Mas penso que é uma dinâmica marcadamente mercadológica. Isso pode criar resistência no próprio público, se existir modificações no modelo do serviço, que se combinaria com a resistência das plataformas, pelo poder das empresas transnacionais. Vimos o que foi a briga do Facebook com o governo australiano, no contexto da lei que obrigava negociação com empresas jornalísticas. A gente vê ainda a tensão com a França, a gente vê as tensões nos Estados Unidos; estamos falando de países desenvolvidos com dificuldades políticas de fazer valer a regra que eles impõem a essas plataformas. Por outro lado, ao mesmo tempo a gente consegue se beneficiar de alguns movimentos que acontecem, como a nossa Lei Geral de Proteção de Dados, que pegou carona no Regulamento Geral de Proteção de Dados europeu, porque de certa maneira existiu ali não só uma oportunidade política, como uma oportunidade no sentido empresas já irem adaptando os seus produtos para o mercado europeu. Portanto, é como se tivesse um custo de transação menor que você imponha às empresas ao pegar um caminho parecido no Brasil. Talvez a gente veja essa oportunidade também a partir desses dois novos marcos regulatórios das plataformas na União Europeia – a Lei de Mercados Digitais e a Lei de Serviços Digitais. Ou seja, talvez a gente esteja diante de um cenário que a gente vai olhar para Europa como uma referência, como a gente de certa forma sempre olhou para outros tipos de regulação da comunicação. A possibilidade de se ter mais uma vez a oportunidade de ser um *free rider*, pegando um pouco de carona nesse processo político, no sentido de que ele talvez mitigue ou diminua um pouco as resistências das plataformas ao processo regulatório, dado que elas já vão ter que fazer uma adaptação significativa a partir dos regulamentos europeus. Em síntese, vejo desafios, mas também oportunidades, colocando uma pequena dose de otimismo aqui.



Murilo César Ramos: Você tem dispendido um esforço muito grande sobre a questão da desinformação e como ela afeta a esfera pública, no sentido do debate informado, racional. Uma questão que se misturou à outra, à proliferação de notícias falsas, as ditas *fake news*, em especial as que disseminam discurso de ódio e ataques à democracia. O caso brasileiro é bem claro sobre isso. Com que definição de desinformação você trabalha e quanto da questão é compreendida pelas pessoas em uma sociedade com tanta desigualdade cultural como a nossa?

João Brant: Deixa eu começar dando um passo atrás na definição. Eu acho que a gente precisa ter uma compreensão comum, ou pelo menos, eu preciso explicitar a compreensão que tenho sobre o fenômeno da desinformação. Por que *fake news* virou uma expressão que entrou no nosso vocabulário há pouco tempo? No tempo histórico estamos falando de 6, 7 anos. Por que ela se tornou um problema bastante relevante? Creio que a gente assistiu desde 2010 uma mudança muito significativa na organização e na arquitetura do ambiente informacional. Vou chamar de ambiente informacional para não chamar de esfera pública e ficar tendo que botar nota de rodapé sobre o conceito, então vai ser um conceito mais solto. Acho que a gente viveu sim, mudanças significativas no ambiente informacional que foram dadas pela capacidade que as plataformas tiveram de trazer para si a atenção dos usuários, tornando-se as novas organizadoras desse ambiente informacional. E fizeram isso a partir de um ciclo que para elas podem ter sido economicamente virtuoso, mas, para nós, eu diria, socialmente vicioso. Um ciclo de realimentação permanente dos seus processos de curadoria e distribuição de informação, a partir dos hábitos e do próprio consumo anterior dos usuários. Ou seja, o que aconteceu foi uma combinação de três coisas: primeiro, a centralidade que os smartphones passaram a ter a capacidade que essas plataformas têm de atrair o interesse do usuário pela sua capacidade de cruzar conteúdos relevantes. Sabemos que é problema a gente afirmar essa relevância, mas ela é importante de ser reconhecida, porque sem ela não estaríamos vivendo essa transformação: a prestação de um serviço relevante de curadoria e intercâmbio rápido de informações, em um momento em que a internet tinha se tomado uma miríade muito ampla de conteúdos. E, ao mesmo tempo, a descoberta por elas de que, ao explorar características próprias da psicologia humana, conseguiriam gerar mais tempo de presença dos usuários na plataforma e mais engajamento, no sentido de você se relacionar com aquele conteúdo de alguma forma: postar conteúdo, consumir clicando em coisas, marcar pessoas e compartilhar. Ou seja, não é só o tempo de você abrir o aplicativo. É você interagir e atuar nesse aplicativo e, ao fazer isso, gerar um ciclo muito intenso de coleta de dados que vão permitindo uma compreensão cada vez mais fina e detalhada de você, a partir do que eles chamam de *data point*. Isso é relativamente óbvio para quem estuda, mas eu acho que vale a pena ressaltar que essa opção nos faz abandonar os valores da modernidade que organizaram o ambiente



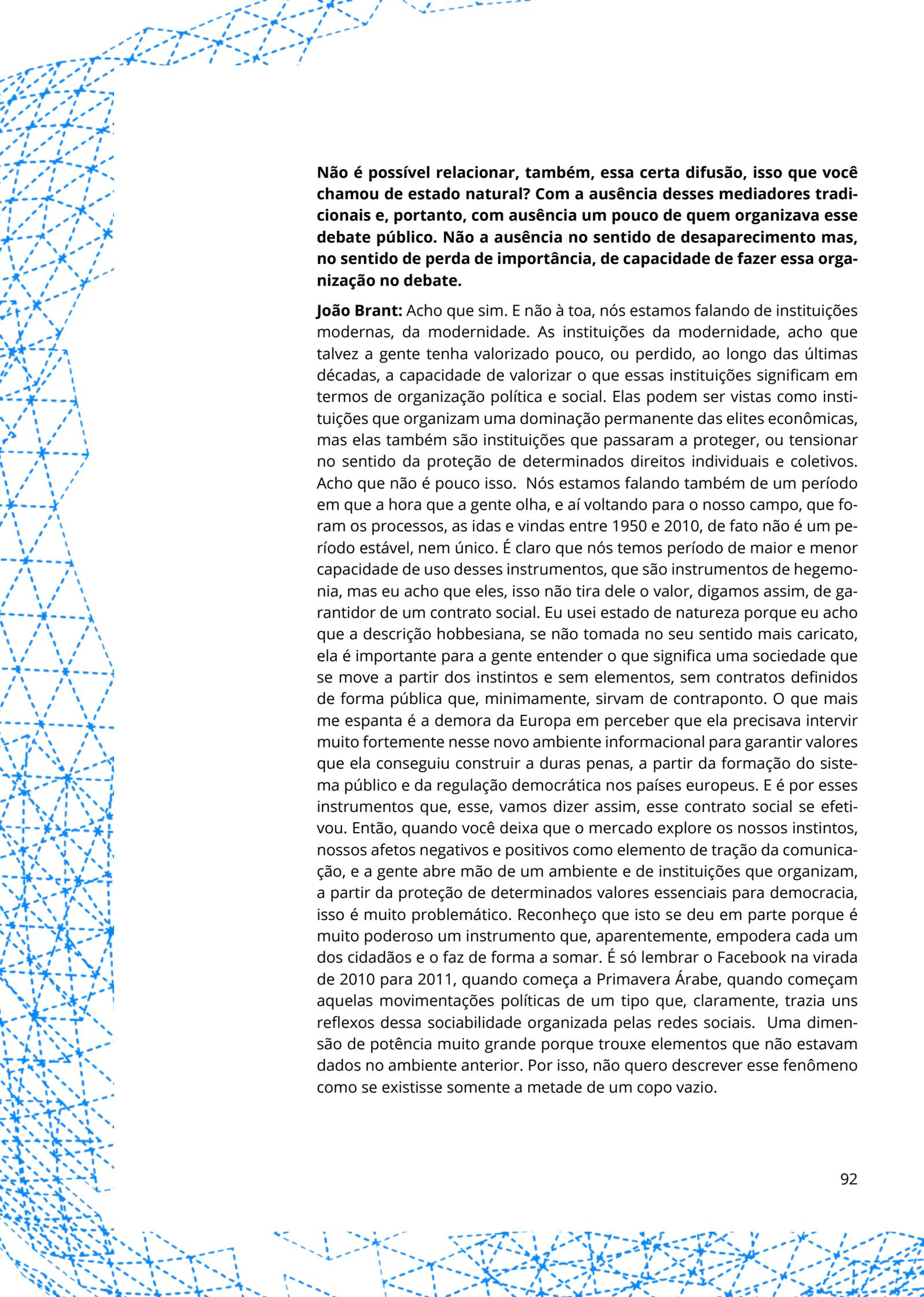
informacional do pós-guerra até 2010. Isso que nos faz voltar a um certo estado de natureza digital - vou usar esse conceito de uma forma bem irresponsável -, mas eu acho que ele é adequado; é como ele ilustrasse o que eu quero dizer: a gente está abandonando um contrato social que organizou o nosso ambiente informacional do pós-guerra até 2010. Mas, por que falo do pós-guerra até 2010? Porque a organização da esfera pública, a partir do pós-guerra, é sustentada na lógica do jornalismo profissional. Nela surgiu um conjunto de opções que foram feitas de ampliação de público e de conquista do profissional; que era uma combinação de público e comercial. Mas um comercial de massa onde, especialmente nos meios eletrônicos, buscava-se uma ampliação mais geral de público, o que foi conformando as pactuações de padrões de tratamento da notícia, e onde a normatividade dos valores jornalísticos passou a ser organizadora desse ambiente. Claro que há uma série de desvios dessa normatividade. A ausência de pluralismo e diversidade é notória, especialmente para nós; isto sempre ficou muito óbvio para nós no Brasil. Mas eu diria que a confiabilidade da informação, no sentido mais estrito, não era uma enorme questão nesse período. Tínhamos, sim, poucos casos de informação realmente não confiável circulando. Acho que a gente só consegue citar apenas alguns episódios onde a confiabilidade da informação foi de fato um grande problema.

Isso fez com que a organização do ambiente informacional nesse período fosse um antídoto aos elementos da natureza humana de explorar o boato, de buscar o viés de confirmação no seu consumo informação, ou de conseguir viver num mundo fragmentado e segmentado em que você não tem que se relacionar com o pensamento diferente. Falo isso reafirmando a ressalva que fiz anteriormente sobre o pluralismo e a diversidade. Entendi ser necessária essa longa digressão porque acho que ela é chave para se entender que a desinformação não é um fenômeno em si; ela é uma das consequências. Saímos de um sistema que servia como antídoto para essa dimensão mais perversa da natureza humana e passamos a ter um sistema que, ao contrário, reforça isso, se alimenta disso, e faz com que em alguns casos tenhamos máquinas de boato funcionando a toda, não é? E aí, por uma combinação de fatores, eu acho que por exemplo as redes fechadas de comunicação pela lógica no anonimato como regra e pela não exposição, pelo não escrutínio público sobre o seu conteúdo, são um convite permanente a desinformação. Retornando à definição, vejo a questão da desinformação como informações e notícias falsas ou enganosas. distribuídas de forma a buscar um alcance amplo e em geral com finalidade de atingir alguns objetivos políticos ou econômicos. Uso aqui essa definição com variações, certo? Não me prendo a essa definição. Porém é mais ou menos nesse ponto que a gente está. Mas não faço distinção de intencionalidade, apesar de existir uma inicial, pois acho que notícias falsas ou enganosas que são repassadas sem intencionalidade, elas também fazem parte de um sistema de desinformação.



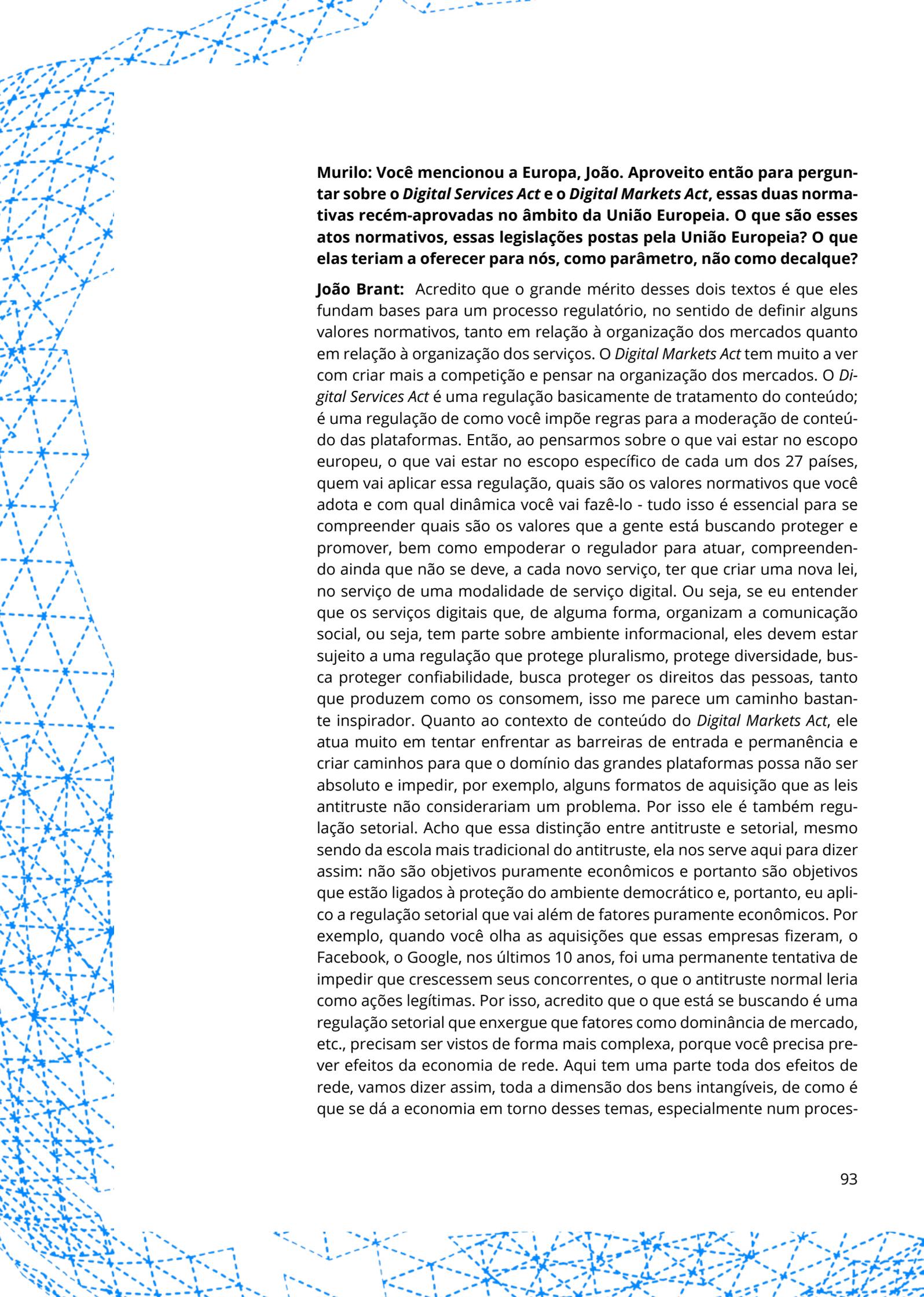
A distinção que a língua inglesa faz entre *misinformation* e *disinformation* não me parece útil do ponto de vista de que está tentando enfrentar o problema. Porque a *misinformation* é parte de um sistema de *desinformação*, ainda que seus propagadores sejam inocentes úteis. Então acho que aqui a gente tem essa definição, a desinformação não é um fenômeno isolado de outras questões ou de outras consequências dessa mudança significativa que acontece entre o ambiente informacional dos 60 anos e do ambiente desinformativo pós 2010. Nessa definição eu acho que ela se confunde, uma parte dessas questões a desinformação flerta ou ela tem fronteiras borradas às vezes com o discurso que a literatura americana chama de hiperpartidário, que no fundo é uma exploração desses ambientes para um discurso de propaganda política permanente, que dialoga com a questão do discurso de ódio, porque os discursos de ódio e a desinformação muitas vezes andam juntos. Temos, na verdade, uma exacerbação dada pelo fato de que as plataformas premiam o discurso inflamatório. Na prática, se o discurso que tem mais visibilidade é aquele que tem mais adesão da torcida, vamos chamar assim, ele passa a ser um discurso no qual quem está tentando ampliar o seu alcance encontra facilidades sistêmicas para ter um discurso mais inflamatório, o que transborda para a questão do discurso de ódio muito facilmente. Então, sinto que talvez tenha faltado a última parte da pergunta que é: o quanto que isso é compreensível?. Eu acho que isso não é compreensível; é pouco compreensível inclusive para nós que estudamos o fenômeno. Ou melhor: deixa eu corrigir. A compreensão de que temos uma mudança e de que essa mudança traz uma circulação maior de notícias falsas enganosas, ou de *fake news*, ou de ações de desinformação, acho que sobre isso, sim, há uma razoável consciência. Turva, mas uma consciência que se deu nos últimos anos porque o consumo é muito intenso, e as pessoas entendem sua parte no seu consumo. O que não significa que você consiga interpretar isso. A interpretação do que está acontecendo é muito complicada. Acho que é complicado, inclusive, para quem estuda os fenômenos. E aí, portanto, se você não consegue interpretar, você, muitas vezes, não consegue se relacionar de forma crítica e não consegue estabelecer antídotos minimamente eficientes para você não ser levado de roldão por essas intencionalidades políticas ou econômicas.

Helena Martins: Você tem enfatizado muito a questão dos usos nas suas respostas, você tem focado muito nessa dimensão. É possível, também pensar, numa relação dialética e, como o próprio campo da produção, esses objetivos, quer dizer, olhando de uma maneira até um pouco mais geral. Esse período que você coloca do pós-guerra, até 2 mil e pouco, talvez até os anos 70, mas dos anos 70 para cá é cheio de variações, mas é um período de consolidação de várias instâncias de mediação: Estado, mídias, jornalismo profissional, como você mencionou, partido, sindicatos e tudo mais.



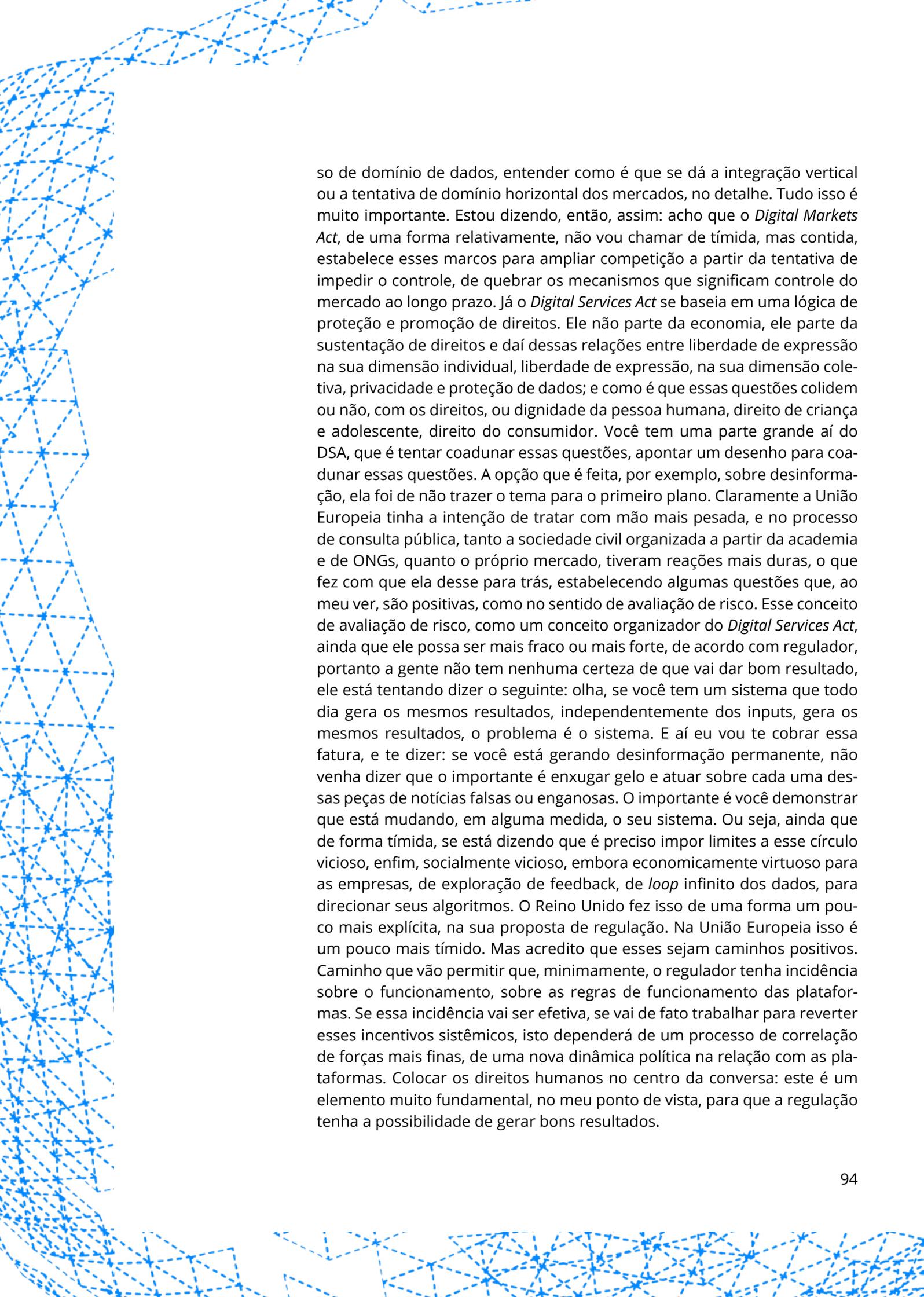
Não é possível relacionar, também, essa certa difusão, isso que você chamou de estado natural? Com a ausência desses mediadores tradicionais e, portanto, com ausência um pouco de quem organizava esse debate público. Não a ausência no sentido de desaparecimento mas, no sentido de perda de importância, de capacidade de fazer essa organização no debate.

João Brant: Acho que sim. E não à toa, nós estamos falando de instituições modernas, da modernidade. As instituições da modernidade, acho que talvez a gente tenha valorizado pouco, ou perdido, ao longo das últimas décadas, a capacidade de valorizar o que essas instituições significam em termos de organização política e social. Elas podem ser vistas como instituições que organizam uma dominação permanente das elites econômicas, mas elas também são instituições que passaram a proteger, ou tensionar no sentido da proteção de determinados direitos individuais e coletivos. Acho que não é pouco isso. Nós estamos falando também de um período em que a hora que a gente olha, e aí voltando para o nosso campo, que foram os processos, as idas e vindas entre 1950 e 2010, de fato não é um período estável, nem único. É claro que nós temos período de maior e menor capacidade de uso desses instrumentos, que são instrumentos de hegemonia, mas eu acho que eles, isso não tira dele o valor, digamos assim, de garantidor de um contrato social. Eu usei estado de natureza porque eu acho que a descrição hobbesiana, se não tomada no seu sentido mais caricato, ela é importante para a gente entender o que significa uma sociedade que se move a partir dos instintos e sem elementos, sem contratos definidos de forma pública que, minimamente, sirvam de contraponto. O que mais me espanta é a demora da Europa em perceber que ela precisava intervir muito fortemente nesse novo ambiente informacional para garantir valores que ela conseguiu construir a duras penas, a partir da formação do sistema público e da regulação democrática nos países europeus. E é por esses instrumentos que, esse, vamos dizer assim, esse contrato social se efetivou. Então, quando você deixa que o mercado explore os nossos instintos, nossos afetos negativos e positivos como elemento de tração da comunicação, e a gente abre mão de um ambiente e de instituições que organizam, a partir da proteção de determinados valores essenciais para democracia, isso é muito problemático. Reconheço que isto se deu em parte porque é muito poderoso um instrumento que, aparentemente, empodera cada um dos cidadãos e o faz de forma a somar. É só lembrar o Facebook na virada de 2010 para 2011, quando começa a Primavera Árabe, quando começam aquelas movimentações políticas de um tipo que, claramente, trazia uns reflexos dessa sociabilidade organizada pelas redes sociais. Uma dimensão de potência muito grande porque trouxe elementos que não estavam dados no ambiente anterior. Por isso, não quero descrever esse fenômeno como se existisse somente a metade de um copo vazio.

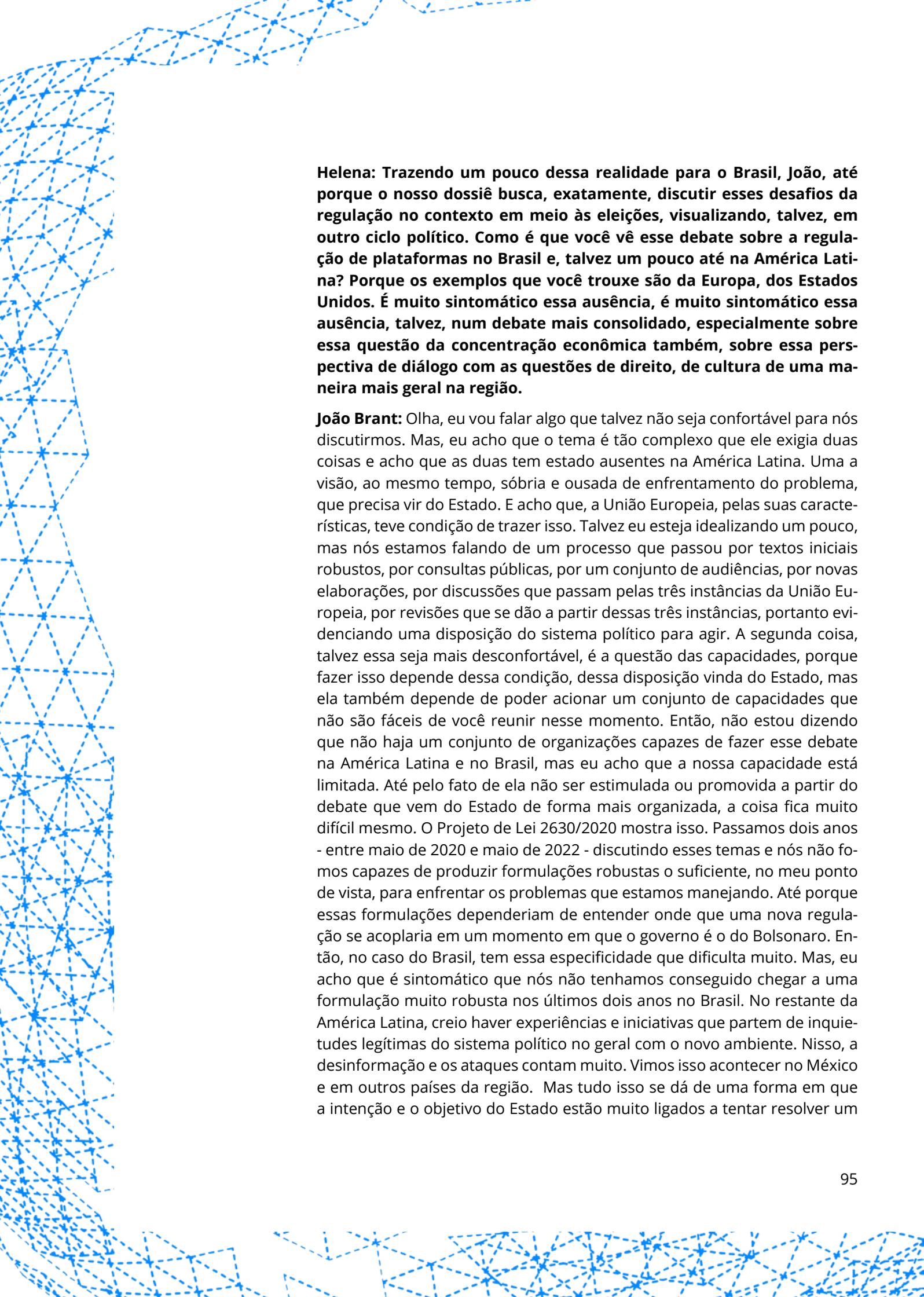


Murilo: Você mencionou a Europa, João. Aproveito então para perguntar sobre o *Digital Services Act* e o *Digital Markets Act*, essas duas normativas recém-aprovadas no âmbito da União Europeia. O que são esses atos normativos, essas legislações postas pela União Europeia? O que elas teriam a oferecer para nós, como parâmetro, não como decalque?

João Brant: Acredito que o grande mérito desses dois textos é que eles fundam bases para um processo regulatório, no sentido de definir alguns valores normativos, tanto em relação à organização dos mercados quanto em relação à organização dos serviços. O *Digital Markets Act* tem muito a ver com criar mais a competição e pensar na organização dos mercados. O *Digital Services Act* é uma regulação basicamente de tratamento do conteúdo; é uma regulação de como você impõe regras para a moderação de conteúdo das plataformas. Então, ao pensarmos sobre o que vai estar no escopo europeu, o que vai estar no escopo específico de cada um dos 27 países, quem vai aplicar essa regulação, quais são os valores normativos que você adota e com qual dinâmica você vai fazê-lo - tudo isso é essencial para se compreender quais são os valores que a gente está buscando proteger e promover, bem como empoderar o regulador para atuar, compreendendo ainda que não se deve, a cada novo serviço, ter que criar uma nova lei, no serviço de uma modalidade de serviço digital. Ou seja, se eu entender que os serviços digitais que, de alguma forma, organizam a comunicação social, ou seja, tem parte sobre ambiente informacional, eles devem estar sujeito a uma regulação que protege pluralismo, protege diversidade, busca proteger confiabilidade, busca proteger os direitos das pessoas, tanto que produzem como os consomem, isso me parece um caminho bastante inspirador. Quanto ao contexto de conteúdo do *Digital Markets Act*, ele atua muito em tentar enfrentar as barreiras de entrada e permanência e criar caminhos para que o domínio das grandes plataformas possa não ser absoluto e impedir, por exemplo, alguns formatos de aquisição que as leis antitruste não considerariam um problema. Por isso ele é também regulação setorial. Acho que essa distinção entre antitruste e setorial, mesmo sendo da escola mais tradicional do antitruste, ela nos serve aqui para dizer assim: não são objetivos puramente econômicos e portanto são objetivos que estão ligados à proteção do ambiente democrático e, portanto, eu aplico a regulação setorial que vai além de fatores puramente econômicos. Por exemplo, quando você olha as aquisições que essas empresas fizeram, o Facebook, o Google, nos últimos 10 anos, foi uma permanente tentativa de impedir que crescessem seus concorrentes, o que o antitruste normal leria como ações legítimas. Por isso, acredito que o que está se buscando é uma regulação setorial que enxergue que fatores como dominância de mercado, etc., precisam ser vistos de forma mais complexa, porque você precisa prever efeitos da economia de rede. Aqui tem uma parte toda dos efeitos de rede, vamos dizer assim, toda a dimensão dos bens intangíveis, de como é que se dá a economia em torno desses temas, especialmente num proces-



so de domínio de dados, entender como é que se dá a integração vertical ou a tentativa de domínio horizontal dos mercados, no detalhe. Tudo isso é muito importante. Estou dizendo, então, assim: acho que o *Digital Markets Act*, de uma forma relativamente, não vou chamar de tímida, mas contida, estabelece esses marcos para ampliar competição a partir da tentativa de impedir o controle, de quebrar os mecanismos que significam controle do mercado ao longo prazo. Já o *Digital Services Act* se baseia em uma lógica de proteção e promoção de direitos. Ele não parte da economia, ele parte da sustentação de direitos e daí dessas relações entre liberdade de expressão na sua dimensão individual, liberdade de expressão, na sua dimensão coletiva, privacidade e proteção de dados; e como é que essas questões colidem ou não, com os direitos, ou dignidade da pessoa humana, direito de criança e adolescente, direito do consumidor. Você tem uma parte grande aí do DSA, que é tentar coadunar essas questões, apontar um desenho para coadunar essas questões. A opção que é feita, por exemplo, sobre desinformação, ela foi de não trazer o tema para o primeiro plano. Claramente a União Europeia tinha a intenção de tratar com mão mais pesada, e no processo de consulta pública, tanto a sociedade civil organizada a partir da academia e de ONGs, quanto o próprio mercado, tiveram reações mais duras, o que fez com que ela desse para trás, estabelecendo algumas questões que, ao meu ver, são positivas, como no sentido de avaliação de risco. Esse conceito de avaliação de risco, como um conceito organizador do *Digital Services Act*, ainda que ele possa ser mais fraco ou mais forte, de acordo com regulador, portanto a gente não tem nenhuma certeza de que vai dar bom resultado, ele está tentando dizer o seguinte: olha, se você tem um sistema que todo dia gera os mesmos resultados, independentemente dos inputs, gera os mesmos resultados, o problema é o sistema. E aí eu vou te cobrar essa fatura, e te dizer: se você está gerando desinformação permanente, não venha dizer que o importante é enxugar gelo e atuar sobre cada uma dessas peças de notícias falsas ou enganosas. O importante é você demonstrar que está mudando, em alguma medida, o seu sistema. Ou seja, ainda que de forma tímida, se está dizendo que é preciso impor limites a esse círculo vicioso, enfim, socialmente vicioso, embora economicamente virtuoso para as empresas, de exploração de feedback, de *loop* infinito dos dados, para direcionar seus algoritmos. O Reino Unido fez isso de uma forma um pouco mais explícita, na sua proposta de regulação. Na União Europeia isso é um pouco mais tímido. Mas acredito que esses sejam caminhos positivos. Caminho que vão permitir que, minimamente, o regulador tenha incidência sobre o funcionamento, sobre as regras de funcionamento das plataformas. Se essa incidência vai ser efetiva, se vai de fato trabalhar para reverter esses incentivos sistêmicos, isto dependerá de um processo de correlação de forças mais finas, de uma nova dinâmica política na relação com as plataformas. Colocar os direitos humanos no centro da conversa: este é um elemento muito fundamental, no meu ponto de vista, para que a regulação tenha a possibilidade de gerar bons resultados.



Helena: Trazendo um pouco dessa realidade para o Brasil, João, até porque o nosso dossiê busca, exatamente, discutir esses desafios da regulação no contexto em meio às eleições, visualizando, talvez, em outro ciclo político. Como é que você vê esse debate sobre a regulação de plataformas no Brasil e, talvez um pouco até na América Latina? Porque os exemplos que você trouxe são da Europa, dos Estados Unidos. É muito sintomático essa ausência, é muito sintomático essa ausência, talvez, num debate mais consolidado, especialmente sobre essa questão da concentração econômica também, sobre essa perspectiva de diálogo com as questões de direito, de cultura de uma maneira mais geral na região.

João Brant: Olha, eu vou falar algo que talvez não seja confortável para nós discutirmos. Mas, eu acho que o tema é tão complexo que ele exigia duas coisas e acho que as duas tem estado ausentes na América Latina. Uma a visão, ao mesmo tempo, sóbria e ousada de enfrentamento do problema, que precisa vir do Estado. E acho que, a União Europeia, pelas suas características, teve condição de trazer isso. Talvez eu esteja idealizando um pouco, mas nós estamos falando de um processo que passou por textos iniciais robustos, por consultas públicas, por um conjunto de audiências, por novas elaborações, por discussões que passam pelas três instâncias da União Europeia, por revisões que se dão a partir dessas três instâncias, portanto evidenciando uma disposição do sistema político para agir. A segunda coisa, talvez essa seja mais desconfortável, é a questão das capacidades, porque fazer isso depende dessa condição, dessa disposição vinda do Estado, mas ela também depende de poder acionar um conjunto de capacidades que não são fáceis de você reunir nesse momento. Então, não estou dizendo que não haja um conjunto de organizações capazes de fazer esse debate na América Latina e no Brasil, mas eu acho que a nossa capacidade está limitada. Até pelo fato de ela não ser estimulada ou promovida a partir do debate que vem do Estado de forma mais organizada, a coisa fica muito difícil mesmo. O Projeto de Lei 2630/2020 mostra isso. Passamos dois anos - entre maio de 2020 e maio de 2022 - discutindo esses temas e nós não fomos capazes de produzir formulações robustas o suficiente, no meu ponto de vista, para enfrentar os problemas que estamos manejando. Até porque essas formulações dependeriam de entender onde que uma nova regulação se acoplaria em um momento em que o governo é o do Bolsonaro. Então, no caso do Brasil, tem essa especificidade que dificulta muito. Mas, eu acho que é sintomático que nós não tenhamos conseguido chegar a uma formulação muito robusta nos últimos dois anos no Brasil. No restante da América Latina, creio haver experiências e iniciativas que partem de inquietudes legítimas do sistema político no geral com o novo ambiente. Nisso, a desinformação e os ataques contam muito. Vimos isso acontecer no México e em outros países da região. Mas tudo isso se dá de uma forma em que a intenção e o objetivo do Estado estão muito ligados a tentar resolver um



objetivo imediato, o que acredito valer também para o Brasil. Basta lembrar a discussão que houve no Senado sobre o PL 2630. Isso coloca então esse imediatismo em choque com quem tem uma visão um pouco mais estruturada, como a própria sociedade civil organizada. Em outras palavras, há o problema do sistema político buscar respostas muito rápidas e simplificadas, e há uma incapacidade nossa, como campo, de reconhecer a urgência e a dimensão dos problemas que estamos enfrentando.

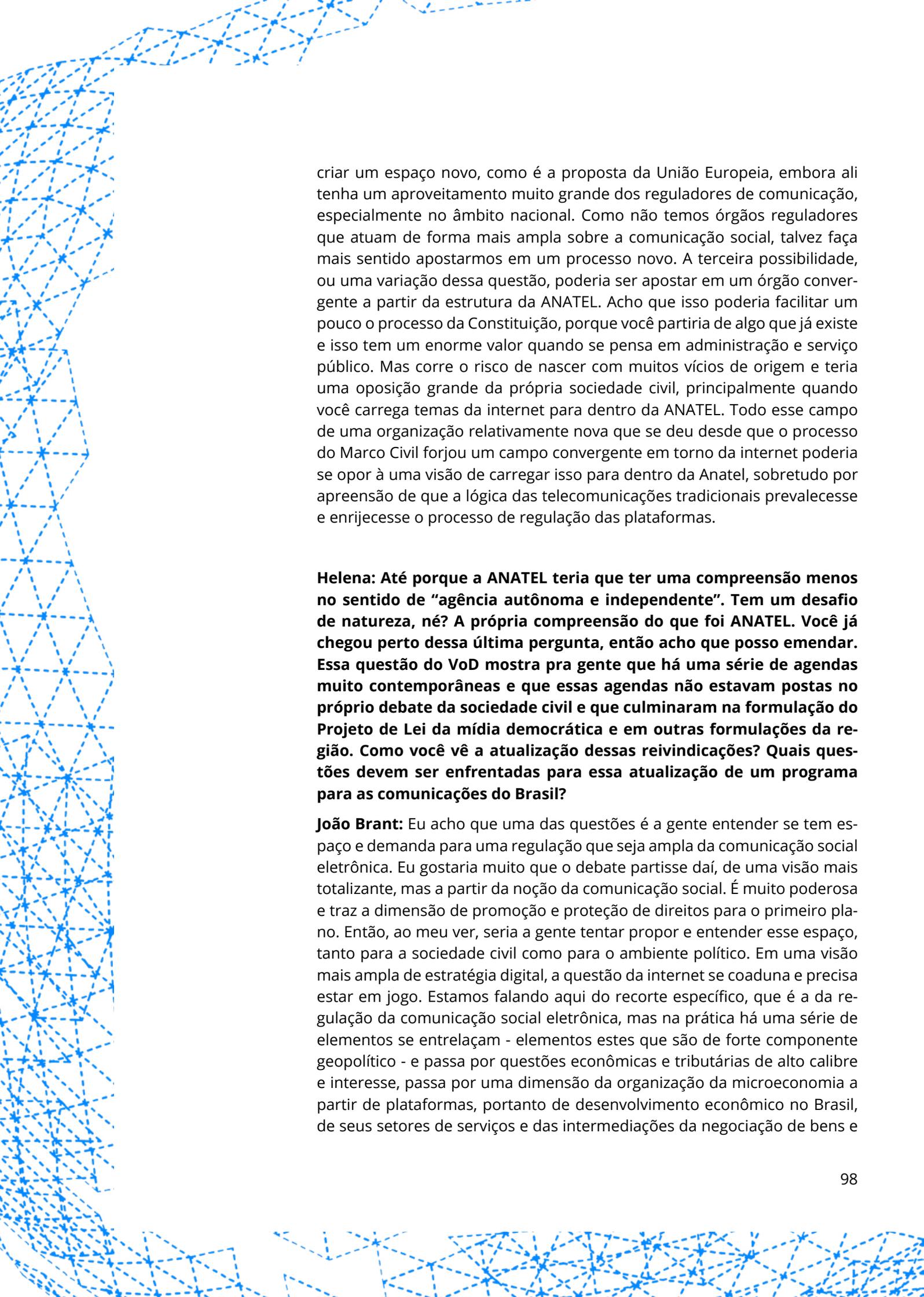
Murilo: Com sua experiência de gestão pública, na área cultural, como você vê hoje o futuro da TV por assinatura? A Lei 12.485/2011 está em questão e foi inclusive objeto de consulta pública pelo Ministério das Comunicação. Precisamos de uma nova lei que seja só a adequação à atual ou ela deve ser tratada em um mesmo processo político-normativo com a radiodifusão, que começa ela própria a ocupar espaço no mundo do Vídeo on Demand (VOD) e do streaming?

João Brant: Nós temos dois problemas sobrepostos e, para isso, nós temos duas possíveis soluções para esse problema que dependem um pouco da conjuntura política. Temos um problema estrutural: o audiovisual no Brasil nunca se organizou a partir de uma ótica mais sistêmica. Apesar do audiovisual ter passado por experiências importantes, como a Lei da TV a Cabo em 1995 e depois a Lei 12.485/2011, ainda assim não conseguimos alcançar um status de organização mais sistêmica para esse campo, especialmente porque a TV aberta sempre conseguiu se colocar para fora desse arranjo, tanto em 1995 quanto em 2011. Isso faz com que a gente tenha um regulador com poderes muito limitados e muito específicos, recortados, no caso a ANCINE. A Lei 12.485/2011 ainda divide essa função com a ANATEL, a partir das diferentes modalidades de serviço em um arranjo ousado e trabalhoso, mas não há um órgão regulador convergente. Diferentemente da ANATEL ou dos Serviço de Telecomunicações, que podem ser criados por decretos - a partir do que diz a LGT -, no caso do audiovisual, não há essa leitura de que serviços vão sendo criados, sendo possível reconhecê-los por decretos e entregá-los para um mesmo órgão regulador para cuidar a partir de valores normativos comuns.

Então, cria-se um problema estruturante para a questão, que é o fato de que mal se aprovou a 12.485/2011 e já se começa a modificá-la. E, de fato, ela já mostrava dificuldades por não valer para o streaming, sendo que o streaming é a nova janela, que, no fundo, substituiu quatro janelas do audiovisual - cinema, televisão aberta, televisão fechada e vídeo doméstico - e criou uma economia transnacional de verdade no setor. Então, isto fez com que rapidamente esse debate se abrisse dentro do governo e, até onde existia o pensamento estratégico, o debate estava sendo feito. O Conselho Superior de Cinema chegou a aprovar uma pré-proposta em 2015, que gerou um Projeto de Lei em 2016 aprovado pela Casa Civil, que iria à consulta



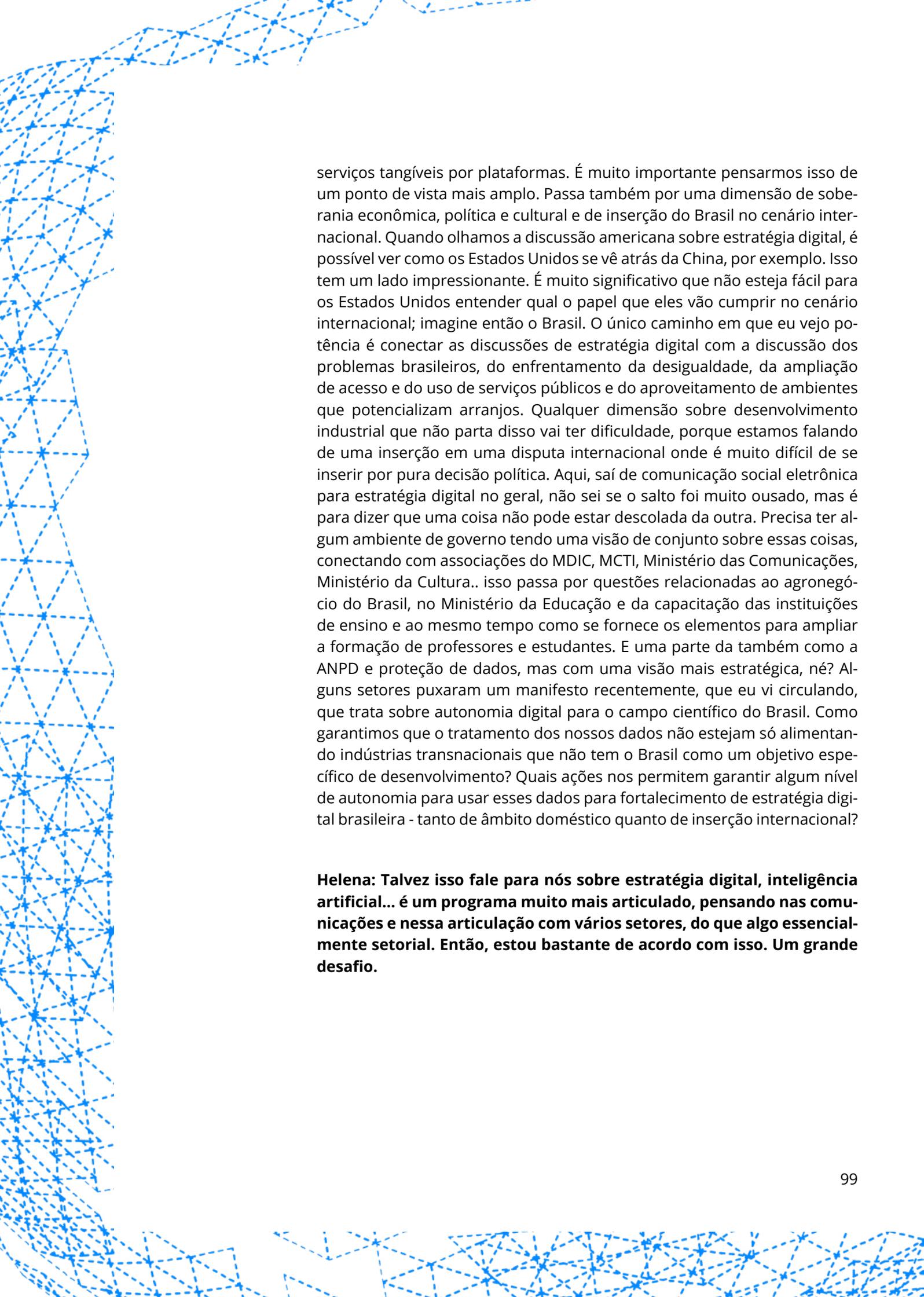
pública, se não fosse o impeachment de Dilma. A despeito dos problemas estruturais, isso possibilitaria lidar com a nova conjuntura a partir de valores muito próximos àqueles que temos na 12.485/2011 e permitiria que trabalhássemos em uma dinâmica de “fade”, em que acompanharíamos, de forma regulatória, a transição que acontece do ponto de vista mercadológico, tanto a partir de uma ótica econômica das empresas quanto do consumo. Estou fazendo essa digressão porque acho isso importante para entender que uma parte do problema é estrutural e a outra parte é conjuntural, porque o que aconteceu a partir de 2016 foi que o governo que tinha um olhar mais estratégico de constituição e impulso por uma indústria audiovisual brasileira foi retirado e quem assumiu não tem essa visão. Quem assumiu tem uma visão contrária, leniente e conivente e de forma a naturalizar um domínio econômico e mercantil das empresas estrangeiras. Isso chegou a um ponto em que as produtoras que surgiram a partir do crescimento da indústria audiovisual brasileira, geradas pela 12.485/2011, precisaram migrar para outras áreas, as pequenas perderam espaço e saíram do mercado e as grandes se tornaram prestadoras de serviços para as grandes plataformas. Sem a regulação do VoD, não há o equilíbrio de uma relação entre produtores brasileiros e plataformas, como a própria regulação de contratos. O que a regulação geraria, em uma dimensão cultural, não só é uma garantia de que o conteúdo brasileiro será produzido e circulado, mas também, na dimensão econômica, de que esse conteúdo brasileiro seria remunerado de forma adequada e, de certa maneira, compensados pela distorção dos conteúdos de alcance global, que chegam aqui com o valor completamente amortizado. Isso abaixa muito o valor da produção nacional na negociação com as plataformas. Acho que isso é fundamental da resposta. Mas para que caminho precisamos ir? Idealmente, precisamos constituir um marco regulatório que seja a “prova de futuro”, baseado no ponto de vista da comunicação social eletrônica, nesse conceito que está na Constituição e que nunca foi bem definido. Na Constituição diz que os serviços de comunicação social eletrônico seguirão os valores do Artigo 221 - que a princípio é voltado apenas para rádio e televisão -, então acho que precisamos aproveitar esse conceito e usá-lo para construir um sistema regulatório de longo prazo que observe tanto as questões relativas ao ambiente informacional quanto ao ambiente cultural. Isso significa entender quais são os valores organizadores do mercado audiovisual e de música, especificamente. E aí entra o papel-chave do Ministério da Cultura, hoje inexistente, mas espero que futuramente re-existente. Esse é o cenário ideal. No cenário não ideal e, talvez dialogando mais fortemente com a conjuntura política, quando você precisa ter gente a favor da sua proposta para ser aprovada no Congresso, contando com apoio social e político, talvez a gente precise caminhar na direção da União Europeia e fragmentar esse processo. Talvez nós devamos tratar de forma fragmentada, ter uma regulação específica para o VoD, que vai dialogar com o que já temos de regulação na ANCINE. No caso das plataformas digitais, de tudo o que conversamos,



criar um espaço novo, como é a proposta da União Europeia, embora ali tenha um aproveitamento muito grande dos reguladores de comunicação, especialmente no âmbito nacional. Como não temos órgãos reguladores que atuam de forma mais ampla sobre a comunicação social, talvez faça mais sentido apostarmos em um processo novo. A terceira possibilidade, ou uma variação dessa questão, poderia ser apostar em um órgão convergente a partir da estrutura da ANATEL. Acho que isso poderia facilitar um pouco o processo da Constituição, porque você partiria de algo que já existe e isso tem um enorme valor quando se pensa em administração e serviço público. Mas corre o risco de nascer com muitos vícios de origem e teria uma oposição grande da própria sociedade civil, principalmente quando você carrega temas da internet para dentro da ANATEL. Todo esse campo de uma organização relativamente nova que se deu desde que o processo do Marco Civil forjou um campo convergente em torno da internet poderia se opor à uma visão de carregar isso para dentro da Anatel, sobretudo por apreensão de que a lógica das telecomunicações tradicionais prevalecesse e enrijecesse o processo de regulação das plataformas.

Helena: Até porque a ANATEL teria que ter uma compreensão menos no sentido de “agência autônoma e independente”. Tem um desafio de natureza, né? A própria compreensão do que foi ANATEL. Você já chegou perto dessa última pergunta, então acho que posso emendar. Essa questão do VoD mostra pra gente que há uma série de agendas muito contemporâneas e que essas agendas não estavam postas no próprio debate da sociedade civil e que culminaram na formulação do Projeto de Lei da mídia democrática e em outras formulações da região. Como você vê a atualização dessas reivindicações? Quais questões devem ser enfrentadas para essa atualização de um programa para as comunicações do Brasil?

João Brant: Eu acho que uma das questões é a gente entender se tem espaço e demanda para uma regulação que seja ampla da comunicação social eletrônica. Eu gostaria muito que o debate partisse daí, de uma visão mais totalizante, mas a partir da noção da comunicação social. É muito poderosa e traz a dimensão de promoção e proteção de direitos para o primeiro plano. Então, ao meu ver, seria a gente tentar propor e entender esse espaço, tanto para a sociedade civil como para o ambiente político. Em uma visão mais ampla de estratégia digital, a questão da internet se coaduna e precisa estar em jogo. Estamos falando aqui do recorte específico, que é a da regulação da comunicação social eletrônica, mas na prática há uma série de elementos se entrelaçam - elementos estes que são de forte componente geopolítico - e passa por questões econômicas e tributárias de alto calibre e interesse, passa por uma dimensão da organização da microeconomia a partir de plataformas, portanto de desenvolvimento econômico no Brasil, de seus setores de serviços e das intermediações da negociação de bens e



serviços tangíveis por plataformas. É muito importante pensarmos isso de um ponto de vista mais amplo. Passa também por uma dimensão de soberania econômica, política e cultural e de inserção do Brasil no cenário internacional. Quando olhamos a discussão americana sobre estratégia digital, é possível ver como os Estados Unidos se vê atrás da China, por exemplo. Isso tem um lado impressionante. É muito significativo que não esteja fácil para os Estados Unidos entender qual o papel que eles vão cumprir no cenário internacional; imagine então o Brasil. O único caminho em que eu vejo potência é conectar as discussões de estratégia digital com a discussão dos problemas brasileiros, do enfrentamento da desigualdade, da ampliação de acesso e do uso de serviços públicos e do aproveitamento de ambientes que potencializam arranjos. Qualquer dimensão sobre desenvolvimento industrial que não parta disso vai ter dificuldade, porque estamos falando de uma inserção em uma disputa internacional onde é muito difícil de se inserir por pura decisão política. Aqui, saí de comunicação social eletrônica para estratégia digital no geral, não sei se o salto foi muito ousado, mas é para dizer que uma coisa não pode estar descolada da outra. Precisa ter algum ambiente de governo tendo uma visão de conjunto sobre essas coisas, conectando com associações do MDIC, MCTI, Ministério das Comunicações, Ministério da Cultura.. isso passa por questões relacionadas ao agronegócio do Brasil, no Ministério da Educação e da capacitação das instituições de ensino e ao mesmo tempo como se fornece os elementos para ampliar a formação de professores e estudantes. E uma parte da também como a ANPD e proteção de dados, mas com uma visão mais estratégica, né? Alguns setores puxaram um manifesto recentemente, que eu vi circulando, que trata sobre autonomia digital para o campo científico do Brasil. Como garantimos que o tratamento dos nossos dados não estejam só alimentando indústrias transnacionais que não tem o Brasil como um objetivo específico de desenvolvimento? Quais ações nos permitem garantir algum nível de autonomia para usar esses dados para fortalecimento de estratégia digital brasileira - tanto de âmbito doméstico quanto de inserção internacional?

Helena: Talvez isso fale para nós sobre estratégia digital, inteligência artificial... é um programa muito mais articulado, pensando nas comunicações e nessa articulação com vários setores, do que algo essencialmente setorial. Então, estou bastante de acordo com isso. Um grande desafio.

Comunicação, democracia e movimentos sociais: as origens das lutas pela democratização da comunicação no Brasil (1975-1988)

Comunicación, democracia y movimientos sociales: los orígenes de las luchas por la democratización de la comunicación en Brasil (1975-1988)

Communication, democracy and social movements: the origins of the struggles for the democratization of communication in Brazil (1975-1988)

Luiz Felipe Ferreira Stevanim

Contato: lfstevanim@gmail.com

Submetido: 12.06.2021 | Aprovado: 25.07.2022



Creative Commons



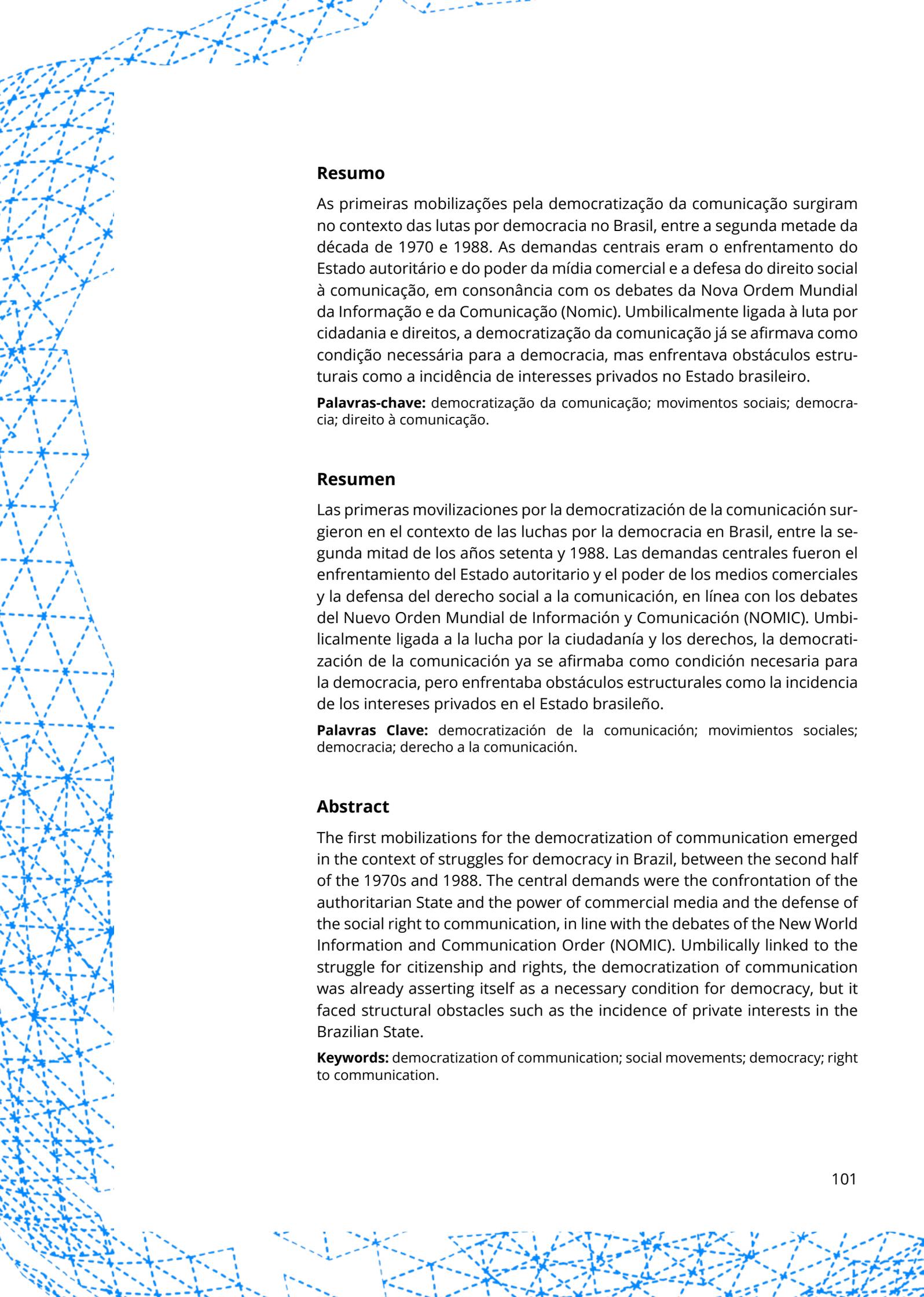
Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual



Resumo

As primeiras mobilizações pela democratização da comunicação surgiram no contexto das lutas por democracia no Brasil, entre a segunda metade da década de 1970 e 1988. As demandas centrais eram o enfrentamento do Estado autoritário e do poder da mídia comercial e a defesa do direito social à comunicação, em consonância com os debates da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação (Nomic). Umbilicalmente ligada à luta por cidadania e direitos, a democratização da comunicação já se afirmava como condição necessária para a democracia, mas enfrentava obstáculos estruturais como a incidência de interesses privados no Estado brasileiro.

Palavras-chave: democratização da comunicação; movimentos sociais; democracia; direito à comunicação.

Resumen

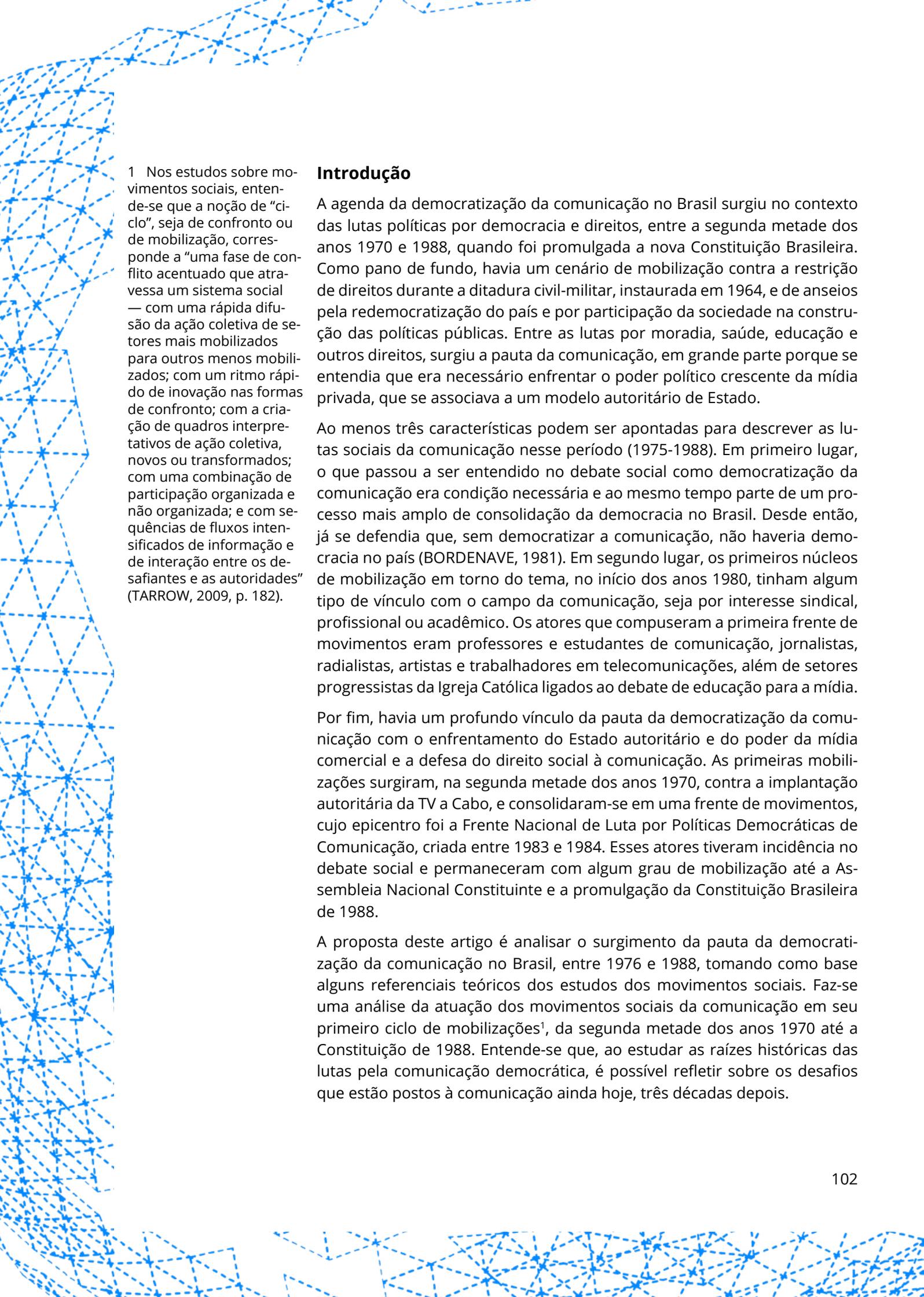
Las primeras movilizaciones por la democratización de la comunicación surgieron en el contexto de las luchas por la democracia en Brasil, entre la segunda mitad de los años setenta y 1988. Las demandas centrales fueron el enfrentamiento del Estado autoritario y el poder de los medios comerciales y la defensa del derecho social a la comunicación, en línea con los debates del Nuevo Orden Mundial de Información y Comunicación (NOMIC). Umbilicalmente ligada a la lucha por la ciudadanía y los derechos, la democratización de la comunicación ya se afirmaba como condición necesaria para la democracia, pero enfrentaba obstáculos estructurales como la incidencia de los intereses privados en el Estado brasileño.

Palavras Clave: democratización de la comunicación; movimientos sociales; democracia; derecho a la comunicación.

Abstract

The first mobilizations for the democratization of communication emerged in the context of struggles for democracy in Brazil, between the second half of the 1970s and 1988. The central demands were the confrontation of the authoritarian State and the power of commercial media and the defense of the social right to communication, in line with the debates of the New World Information and Communication Order (NOMIC). Umbilically linked to the struggle for citizenship and rights, the democratization of communication was already asserting itself as a necessary condition for democracy, but it faced structural obstacles such as the incidence of private interests in the Brazilian State.

Keywords: democratization of communication; social movements; democracy; right to communication.



1 Nos estudos sobre movimentos sociais, entende-se que a noção de “ciclo”, seja de confronto ou de mobilização, corresponde a “uma fase de conflito acentuado que atravessa um sistema social — com uma rápida difusão da ação coletiva de setores mais mobilizados para outros menos mobilizados; com um ritmo rápido de inovação nas formas de confronto; com a criação de quadros interpretativos de ação coletiva, novos ou transformados; com uma combinação de participação organizada e não organizada; e com sequências de fluxos intensificados de informação e de interação entre os desafiantes e as autoridades” (TARROW, 2009, p. 182).

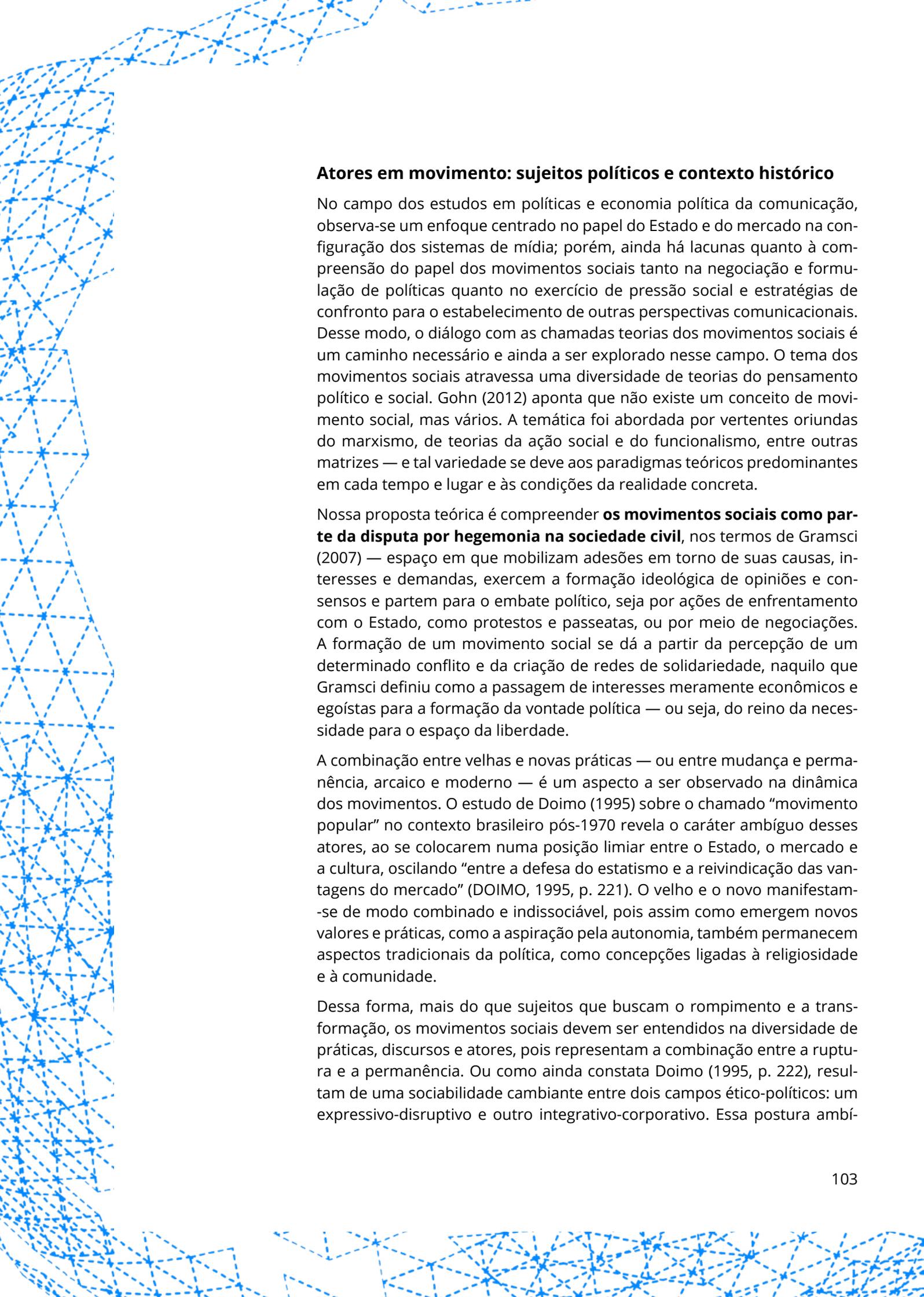
Introdução

A agenda da democratização da comunicação no Brasil surgiu no contexto das lutas políticas por democracia e direitos, entre a segunda metade dos anos 1970 e 1988, quando foi promulgada a nova Constituição Brasileira. Como pano de fundo, havia um cenário de mobilização contra a restrição de direitos durante a ditadura civil-militar, instaurada em 1964, e de anseios pela redemocratização do país e por participação da sociedade na construção das políticas públicas. Entre as lutas por moradia, saúde, educação e outros direitos, surgiu a pauta da comunicação, em grande parte porque se entendia que era necessário enfrentar o poder político crescente da mídia privada, que se associava a um modelo autoritário de Estado.

Ao menos três características podem ser apontadas para descrever as lutas sociais da comunicação nesse período (1975-1988). Em primeiro lugar, o que passou a ser entendido no debate social como democratização da comunicação era condição necessária e ao mesmo tempo parte de um processo mais amplo de consolidação da democracia no Brasil. Desde então, já se defendia que, sem democratizar a comunicação, não haveria democracia no país (BORDENAVE, 1981). Em segundo lugar, os primeiros núcleos de mobilização em torno do tema, no início dos anos 1980, tinham algum tipo de vínculo com o campo da comunicação, seja por interesse sindical, profissional ou acadêmico. Os atores que compuseram a primeira frente de movimentos eram professores e estudantes de comunicação, jornalistas, radialistas, artistas e trabalhadores em telecomunicações, além de setores progressistas da Igreja Católica ligados ao debate de educação para a mídia.

Por fim, havia um profundo vínculo da pauta da democratização da comunicação com o enfrentamento do Estado autoritário e do poder da mídia comercial e a defesa do direito social à comunicação. As primeiras mobilizações surgiram, na segunda metade dos anos 1970, contra a implantação autoritária da TV a Cabo, e consolidaram-se em uma frente de movimentos, cujo epicentro foi a Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação, criada entre 1983 e 1984. Esses atores tiveram incidência no debate social e permaneceram com algum grau de mobilização até a Assembleia Nacional Constituinte e a promulgação da Constituição Brasileira de 1988.

A proposta deste artigo é analisar o surgimento da pauta da democratização da comunicação no Brasil, entre 1976 e 1988, tomando como base alguns referenciais teóricos dos estudos dos movimentos sociais. Faz-se uma análise da atuação dos movimentos sociais da comunicação em seu primeiro ciclo de mobilizações¹, da segunda metade dos anos 1970 até a Constituição de 1988. Entende-se que, ao estudar as raízes históricas das lutas pela comunicação democrática, é possível refletir sobre os desafios que estão postos à comunicação ainda hoje, três décadas depois.



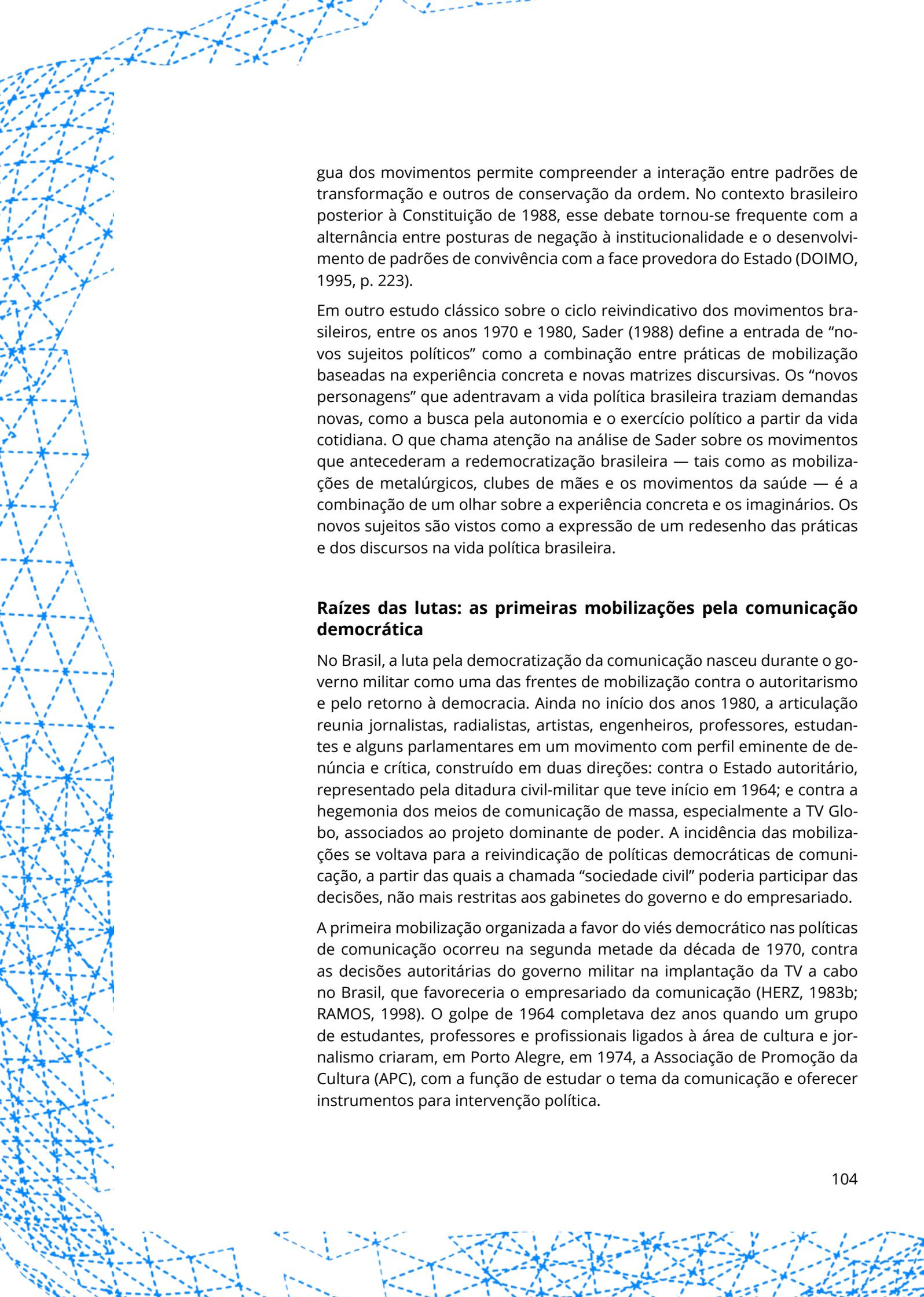
Atores em movimento: sujeitos políticos e contexto histórico

No campo dos estudos em políticas e economia política da comunicação, observa-se um enfoque centrado no papel do Estado e do mercado na configuração dos sistemas de mídia; porém, ainda há lacunas quanto à compreensão do papel dos movimentos sociais tanto na negociação e formulação de políticas quanto no exercício de pressão social e estratégias de confronto para o estabelecimento de outras perspectivas comunicacionais. Desse modo, o diálogo com as chamadas teorias dos movimentos sociais é um caminho necessário e ainda a ser explorado nesse campo. O tema dos movimentos sociais atravessa uma diversidade de teorias do pensamento político e social. Gohn (2012) aponta que não existe um conceito de movimento social, mas vários. A temática foi abordada por vertentes oriundas do marxismo, de teorias da ação social e do funcionalismo, entre outras matrizes — e tal variedade se deve aos paradigmas teóricos predominantes em cada tempo e lugar e às condições da realidade concreta.

Nossa proposta teórica é compreender **os movimentos sociais como parte da disputa por hegemonia na sociedade civil**, nos termos de Gramsci (2007) — espaço em que mobilizam adesões em torno de suas causas, interesses e demandas, exercem a formação ideológica de opiniões e consensos e partem para o embate político, seja por ações de enfrentamento com o Estado, como protestos e passeatas, ou por meio de negociações. A formação de um movimento social se dá a partir da percepção de um determinado conflito e da criação de redes de solidariedade, naquilo que Gramsci definiu como a passagem de interesses meramente econômicos e egoístas para a formação da vontade política — ou seja, do reino da necessidade para o espaço da liberdade.

A combinação entre velhas e novas práticas — ou entre mudança e permanência, arcaico e moderno — é um aspecto a ser observado na dinâmica dos movimentos. O estudo de Doimo (1995) sobre o chamado “movimento popular” no contexto brasileiro pós-1970 revela o caráter ambíguo desses atores, ao se colocarem numa posição limiar entre o Estado, o mercado e a cultura, oscilando “entre a defesa do estatismo e a reivindicação das vantagens do mercado” (DOIMO, 1995, p. 221). O velho e o novo manifestam-se de modo combinado e indissociável, pois assim como emergem novos valores e práticas, como a aspiração pela autonomia, também permanecem aspectos tradicionais da política, como concepções ligadas à religiosidade e à comunidade.

Dessa forma, mais do que sujeitos que buscam o rompimento e a transformação, os movimentos sociais devem ser entendidos na diversidade de práticas, discursos e atores, pois representam a combinação entre a ruptura e a permanência. Ou como ainda constata Doimo (1995, p. 222), resultam de uma sociabilidade cambiante entre dois campos ético-políticos: um expressivo-disruptivo e outro integrativo-corporativo. Essa postura ambí-



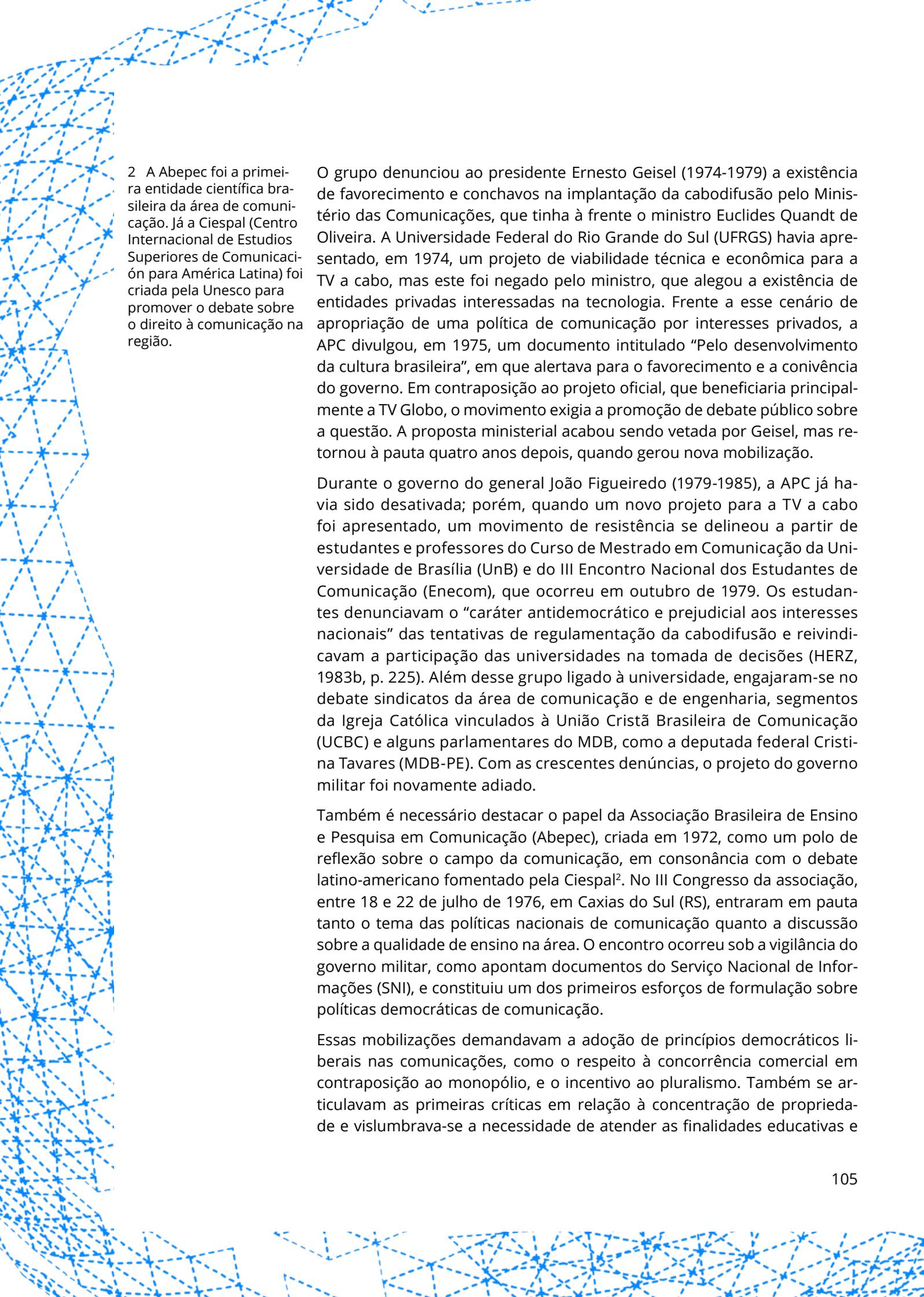
gua dos movimentos permite compreender a interação entre padrões de transformação e outros de conservação da ordem. No contexto brasileiro posterior à Constituição de 1988, esse debate tornou-se frequente com a alternância entre posturas de negação à institucionalidade e o desenvolvimento de padrões de convivência com a face provedora do Estado (DOIMO, 1995, p. 223).

Em outro estudo clássico sobre o ciclo reivindicativo dos movimentos brasileiros, entre os anos 1970 e 1980, Sader (1988) define a entrada de “novos sujeitos políticos” como a combinação entre práticas de mobilização baseadas na experiência concreta e novas matrizes discursivas. Os “novos personagens” que adentravam a vida política brasileira traziam demandas novas, como a busca pela autonomia e o exercício político a partir da vida cotidiana. O que chama atenção na análise de Sader sobre os movimentos que antecederam a redemocratização brasileira — tais como as mobilizações de metalúrgicos, clubes de mães e os movimentos da saúde — é a combinação de um olhar sobre a experiência concreta e os imaginários. Os novos sujeitos são vistos como a expressão de um redesenho das práticas e dos discursos na vida política brasileira.

Raízes das lutas: as primeiras mobilizações pela comunicação democrática

No Brasil, a luta pela democratização da comunicação nasceu durante o governo militar como uma das frentes de mobilização contra o autoritarismo e pelo retorno à democracia. Ainda no início dos anos 1980, a articulação reunia jornalistas, radialistas, artistas, engenheiros, professores, estudantes e alguns parlamentares em um movimento com perfil eminente de denúncia e crítica, construído em duas direções: contra o Estado autoritário, representado pela ditadura civil-militar que teve início em 1964; e contra a hegemonia dos meios de comunicação de massa, especialmente a TV Globo, associados ao projeto dominante de poder. A incidência das mobilizações se voltava para a reivindicação de políticas democráticas de comunicação, a partir das quais a chamada “sociedade civil” poderia participar das decisões, não mais restritas aos gabinetes do governo e do empresariado.

A primeira mobilização organizada a favor do viés democrático nas políticas de comunicação ocorreu na segunda metade da década de 1970, contra as decisões autoritárias do governo militar na implantação da TV a cabo no Brasil, que favoreceria o empresariado da comunicação (HERZ, 1983b; RAMOS, 1998). O golpe de 1964 completava dez anos quando um grupo de estudantes, professores e profissionais ligados à área de cultura e jornalismo criaram, em Porto Alegre, em 1974, a Associação de Promoção da Cultura (APC), com a função de estudar o tema da comunicação e oferecer instrumentos para intervenção política.



2 A Abepec foi a primeira entidade científica brasileira da área de comunicação. Já a Ciespal (Centro Internacional de Estudios Superiores de Comunicación para América Latina) foi criada pela Unesco para promover o debate sobre o direito à comunicação na região.

O grupo denunciou ao presidente Ernesto Geisel (1974-1979) a existência de favorecimento e conchavos na implantação da cabodifusão pelo Ministério das Comunicações, que tinha à frente o ministro Euclides Quandt de Oliveira. A Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) havia apresentado, em 1974, um projeto de viabilidade técnica e econômica para a TV a cabo, mas este foi negado pelo ministro, que alegou a existência de entidades privadas interessadas na tecnologia. Frente a esse cenário de apropriação de uma política de comunicação por interesses privados, a APC divulgou, em 1975, um documento intitulado “Pelo desenvolvimento da cultura brasileira”, em que alertava para o favorecimento e a conivência do governo. Em contraposição ao projeto oficial, que beneficiaria principalmente a TV Globo, o movimento exigia a promoção de debate público sobre a questão. A proposta ministerial acabou sendo vetada por Geisel, mas retornou à pauta quatro anos depois, quando gerou nova mobilização.

Durante o governo do general João Figueiredo (1979-1985), a APC já havia sido desativada; porém, quando um novo projeto para a TV a cabo foi apresentado, um movimento de resistência se delineou a partir de estudantes e professores do Curso de Mestrado em Comunicação da Universidade de Brasília (UnB) e do III Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação (Enecom), que ocorreu em outubro de 1979. Os estudantes denunciavam o “caráter antidemocrático e prejudicial aos interesses nacionais” das tentativas de regulamentação da cabodifusão e reivindicavam a participação das universidades na tomada de decisões (HERZ, 1983b, p. 225). Além desse grupo ligado à universidade, engajaram-se no debate sindicatos da área de comunicação e de engenharia, segmentos da Igreja Católica vinculados à União Cristã Brasileira de Comunicação (UCBC) e alguns parlamentares do MDB, como a deputada federal Cristina Tavares (MDB-PE). Com as crescentes denúncias, o projeto do governo militar foi novamente adiado.

Também é necessário destacar o papel da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Comunicação (Abepec), criada em 1972, como um polo de reflexão sobre o campo da comunicação, em consonância com o debate latino-americano fomentado pela Ciespal². No III Congresso da associação, entre 18 e 22 de julho de 1976, em Caxias do Sul (RS), entraram em pauta tanto o tema das políticas nacionais de comunicação quanto a discussão sobre a qualidade de ensino na área. O encontro ocorreu sob a vigilância do governo militar, como apontam documentos do Serviço Nacional de Informações (SNI), e constituiu um dos primeiros esforços de formulação sobre políticas democráticas de comunicação.

Essas mobilizações demandavam a adoção de princípios democráticos liberais nas comunicações, como o respeito à concorrência comercial em contraposição ao monopólio, e o incentivo ao pluralismo. Também se articulavam as primeiras críticas em relação à concentração de propriedade e vislumbrava-se a necessidade de atender as finalidades educativas e

3 VI ENECOM — Encontro Nacional dos Estudantes de Comunicação. Boletim 1. Florianópolis, maio de 1982. Os textos do Boletim do VI Enecom são de Daniel Herz, Itamar Aguiar e Sérgio Andrade. Disponível em: https://issuu.com/enecos/docs/1982_-_1_boletim_-_vi_enecom. Acesso em: 6 dez. 2021.

culturais na radiodifusão, para além da exploração comercial — princípios estes apreendidos em texto de um dos principais formuladores deste movimento, o então jornalista e aluno do mestrado em Comunicação da UnB, Daniel Herz (1979). Por fim, também se defendia a participação popular e a descentralização das decisões, até então concentradas no Poder Executivo, com a marginalização do Congresso Nacional.

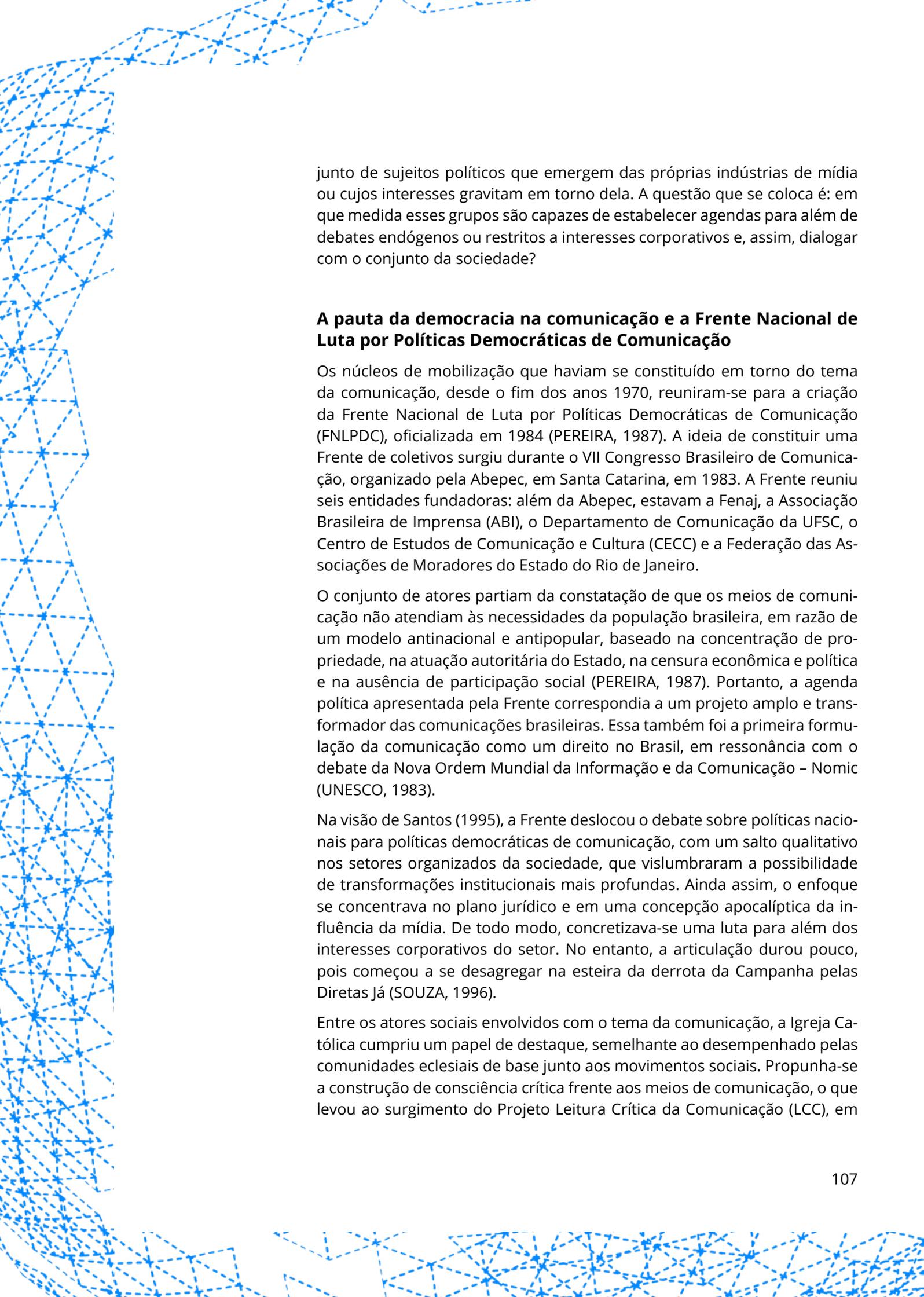
Ainda que o conceito de “democratização da comunicação” não estivesse claramente formulado neste primeiro momento, em fins dos anos 1970, já se notavam duas características que seriam bastante marcantes na história do movimento, ambas definidas pelo sentido de contraposição: de um lado, contra o predomínio da exploração privada nas comunicações; de outro, contra o favorecimento do poder público a políticos e às grandes empresas do setor. Na avaliação de Herz (1983a, p. 388-389), entre erros e acertos desta primeira fase, “essas campanhas cumpriram uma função catalizadora de diversos setores que podiam se manifestar”, mas as instituições envolvidas “não estavam preparadas tecnicamente nem preparadas politicamente para assumir posições”.

Primeiros núcleos de mobilização: dos estudantes aos jornalistas

Já no início da década de 1980, a noção de “democratização dos meios” começou a ser apropriada pelo movimento estudantil. O IV Enecom, em 1980, apontava para a necessidade de debater sobre a monopolização da mídia. Porém, foi em 1982, no VI Enecom, em Florianópolis, que se definiu que “é preciso entender a luta pela democratização dos meios como uma importante frente de luta pela transformação social”³.

Nesse contexto, haviam-se constituído alguns núcleos de mobilização para reivindicar políticas democráticas para o setor. Entre esses grupos, destacava-se o protagonismo da Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj). Outro núcleo foi formado a partir de setores progressistas da Igreja Católica, que se articulavam com o apoio da Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), por meio de uma entidade científica e confessional, a União Cristã Brasileira de Comunicação (UCBC). Ainda podemos acrescentar a contribuição de sindicatos e associações ligadas à área de engenharia e de telecomunicações, como a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel).

É possível identificar uma relação direta destes atores com o tema da comunicação, seja por meio de interesse sindical, como no caso dos trabalhadores do setor (jornalistas, radialistas, engenheiros e outros técnicos), ou pela via da reflexão, pesquisa e intervenção, como se verifica com a participação de professores, estudantes e do núcleo católico. Essa configuração corresponde ao que Hackett e Carrol (2006) identificam como o primeiro grupo de militantes envolvidos com os conflitos da comunicação. Trata-se de um con-



junto de sujeitos políticos que emergem das próprias indústrias de mídia ou cujos interesses gravitam em torno dela. A questão que se coloca é: em que medida esses grupos são capazes de estabelecer agendas para além de debates endógenos ou restritos a interesses corporativos e, assim, dialogar com o conjunto da sociedade?

A pauta da democracia na comunicação e a Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação

Os núcleos de mobilização que haviam se constituído em torno do tema da comunicação, desde o fim dos anos 1970, reuniram-se para a criação da Frente Nacional de Luta por Políticas Democráticas de Comunicação (FNLPCD), oficializada em 1984 (PEREIRA, 1987). A ideia de constituir uma Frente de coletivos surgiu durante o VII Congresso Brasileiro de Comunicação, organizado pela Abepec, em Santa Catarina, em 1983. A Frente reuniu seis entidades fundadoras: além da Abepec, estavam a Fenaj, a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), o Departamento de Comunicação da UFSC, o Centro de Estudos de Comunicação e Cultura (CECC) e a Federação das Associações de Moradores do Estado do Rio de Janeiro.

O conjunto de atores partiam da constatação de que os meios de comunicação não atendiam às necessidades da população brasileira, em razão de um modelo antinacional e antipopular, baseado na concentração de propriedade, na atuação autoritária do Estado, na censura econômica e política e na ausência de participação social (PEREIRA, 1987). Portanto, a agenda política apresentada pela Frente correspondia a um projeto amplo e transformador das comunicações brasileiras. Essa também foi a primeira formulação da comunicação como um direito no Brasil, em ressonância com o debate da Nova Ordem Mundial da Informação e da Comunicação – Nomic (UNESCO, 1983).

Na visão de Santos (1995), a Frente deslocou o debate sobre políticas nacionais para políticas democráticas de comunicação, com um salto qualitativo nos setores organizados da sociedade, que vislumbraram a possibilidade de transformações institucionais mais profundas. Ainda assim, o enfoque se concentrava no plano jurídico e em uma concepção apocalíptica da influência da mídia. De todo modo, concretizava-se uma luta para além dos interesses corporativos do setor. No entanto, a articulação durou pouco, pois começou a se desagregar na esteira da derrota da Campanha pelas Diretas Já (SOUZA, 1996).

Entre os atores sociais envolvidos com o tema da comunicação, a Igreja Católica cumpriu um papel de destaque, semelhante ao desempenhado pelas comunidades eclesiais de base junto aos movimentos sociais. Propunha-se a construção de consciência crítica frente aos meios de comunicação, o que levou ao surgimento do Projeto Leitura Crítica da Comunicação (LCC), em



4 A União Cristã Brasileira de Comunicação Social (UCBC) foi fundada em São Paulo, em 18 de julho de 1969, durante o IV Congresso da União Católica Latino-americana de Imprensa (UCLAP). Em 1982, entre 28 de outubro e 02 de novembro, a UCBC patrocinou o XI Congresso Brasileiro de Comunicação Social com o tema “Comunicação e Direitos Humanos”.

5 Em entrevista ao autor, no dia 20 de fevereiro de 2017, por videoconferência.

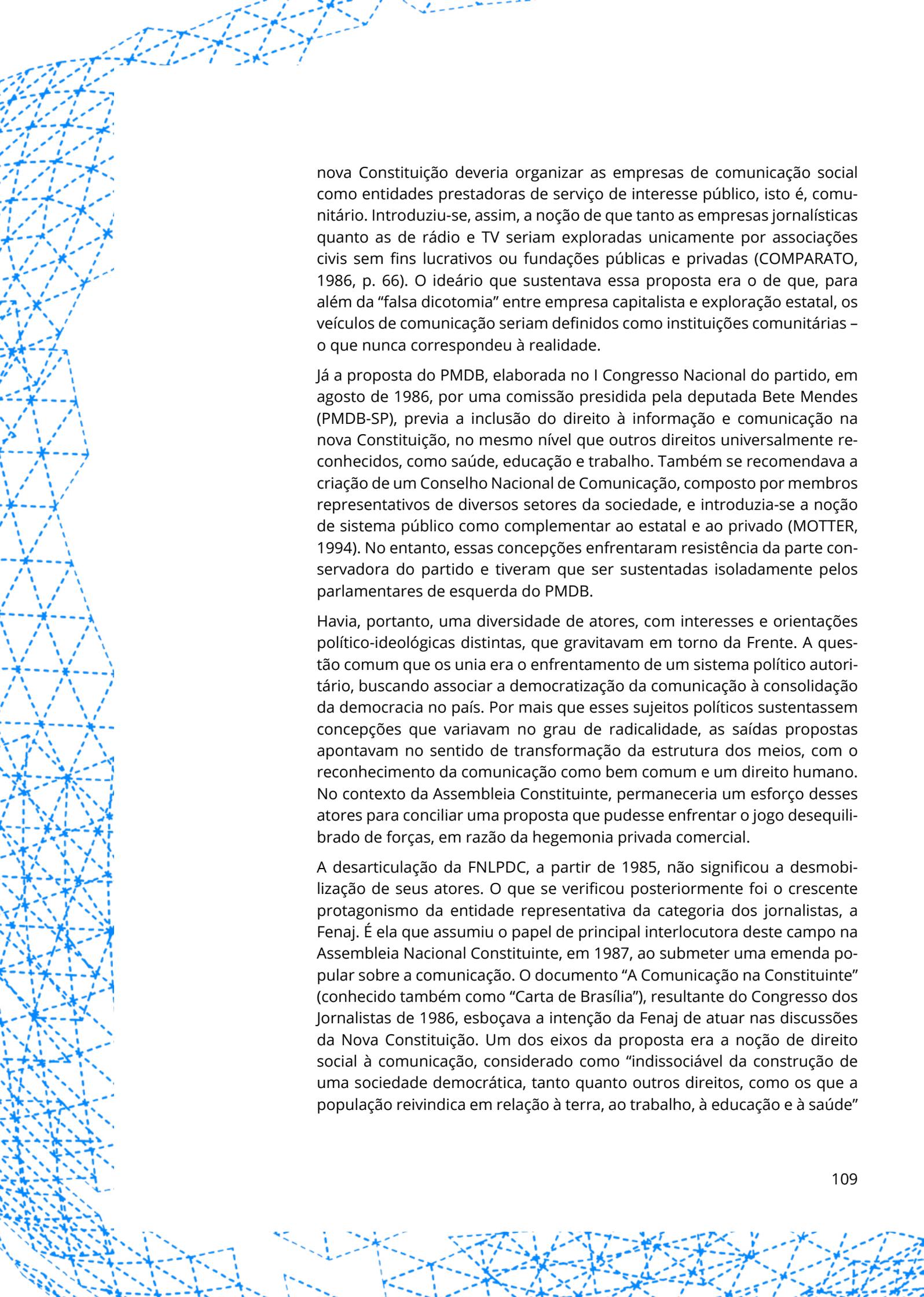
1979, por iniciativa da UCBC⁴. A iniciativa voltava-se para a área educacional, junto a comunicadores, líderes populares e agentes de pastoral. A compreensão do papel estratégico da comunicação levou esse segmento progressista da Igreja a atuar na luta por políticas democráticas de comunicação, a partir de 1984, com o papel da UCBC na Frente (GOMES; PIVA, 1988).

Outro núcleo formulador do movimento havia se constituído com a atuação de professores de comunicação oriundos de algumas universidades públicas, que uniam o debate acadêmico à militância e às discussões sobre direito à comunicação emergentes em âmbito internacional. Segundo relato de Ramos (2017) em entrevista⁵, esse grupo foi responsável por introduzir no Brasil as temáticas da Unesco, em torno da Nomic e das Políticas Nacionais de Comunicação (PNCs), na segunda metade dos anos 1970. O papel pioneiro de professores ligados ao mestrado em Comunicação da UnB, fundado em 1974, permitiu o advento das discussões sobre políticas de comunicação com um viés crítico, que superava o olhar funcionalista e positivista que predominava no campo.

Mais do que formulações teóricas, esses professores transpuseram as fronteiras da universidade e atuaram de modo decisivo na construção do programa da FNLPC e das propostas do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) para o setor. Um dos exemplos havia sido o documento produzido, em 1984, pelo Centro de Estudos de Comunicação e Cultura (CECC), de Brasília, intitulado “A transição política e a democratização da comunicação social”, utilizado para subsidiar as discussões do PMDB (MOTTER, 1994, p. 122). Foram também responsáveis por construções conceituais que davam embasamento teórico à luta, como o trabalho de Capparelli (1982) – “Televisão e capitalismo no Brasil”.

Outros núcleos engajados nessa discussão eram formados por representações de engenheiros e trabalhadores em telecomunicações, radialistas e artistas. Além desses, os estudantes de comunicação também desempenharam um papel de mobilização importante e por vezes pioneiro, através de seus Encontros Nacionais (Enecom), desde o fim da década de 1970 e início de 1980. Já vimos que os documentos da Enecos (Executiva Nacional dos Estudantes de Comunicação) de 1980 e 1982 foram algumas das primeiras formulações sobre democratização da mídia. No contexto da Constituinte, a análise das resoluções do XI Enecom, em 1987, permite apreender propostas mais diversificadas, como a defesa das rádios comunitárias, contra a propaganda prejudicial (de produtos nocivos à saúde e veiculada a públicos inadequados) e pelo fim do monopólio nas comunicações.

A partir de 1985, em um momento posterior à campanha das Diretas Já, os partidos políticos começaram a elaborar projetos sobre políticas de comunicação, com destaque para o PT e o PMDB, para incidir sobre o processo constituinte. No documento apresentado pelo PT, em 1986, intitulado “Muda Brasil”, de autoria do jurista Fábio Comparato, defendia-se que a



nova Constituição deveria organizar as empresas de comunicação social como entidades prestadoras de serviço de interesse público, isto é, comunitário. Introduziu-se, assim, a noção de que tanto as empresas jornalísticas quanto as de rádio e TV seriam exploradas unicamente por associações civis sem fins lucrativos ou fundações públicas e privadas (COMPARATO, 1986, p. 66). O ideário que sustentava essa proposta era o de que, para além da “falsa dicotomia” entre empresa capitalista e exploração estatal, os veículos de comunicação seriam definidos como instituições comunitárias – o que nunca correspondeu à realidade.

Já a proposta do PMDB, elaborada no I Congresso Nacional do partido, em agosto de 1986, por uma comissão presidida pela deputada Bete Mendes (PMDB-SP), previa a inclusão do direito à informação e comunicação na nova Constituição, no mesmo nível que outros direitos universalmente reconhecidos, como saúde, educação e trabalho. Também se recomendava a criação de um Conselho Nacional de Comunicação, composto por membros representativos de diversos setores da sociedade, e introduzia-se a noção de sistema público como complementar ao estatal e ao privado (MOTTER, 1994). No entanto, essas concepções enfrentaram resistência da parte conservadora do partido e tiveram que ser sustentadas isoladamente pelos parlamentares de esquerda do PMDB.

Havia, portanto, uma diversidade de atores, com interesses e orientações político-ideológicas distintas, que gravitavam em torno da Frente. A questão comum que os unia era o enfrentamento de um sistema político autoritário, buscando associar a democratização da comunicação à consolidação da democracia no país. Por mais que esses sujeitos políticos sustentassem concepções que variavam no grau de radicalidade, as saídas propostas apontavam no sentido de transformação da estrutura dos meios, com o reconhecimento da comunicação como bem comum e um direito humano. No contexto da Assembleia Constituinte, permaneceria um esforço desses atores para conciliar uma proposta que pudesse enfrentar o jogo desequilibrado de forças, em razão da hegemonia privada comercial.

A desarticulação da FNLPCD, a partir de 1985, não significou a desmobilização de seus atores. O que se verificou posteriormente foi o crescente protagonismo da entidade representativa da categoria dos jornalistas, a Fenaj. É ela que assumiu o papel de principal interlocutora deste campo na Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, ao submeter uma emenda popular sobre a comunicação. O documento “A Comunicação na Constituinte” (conhecido também como “Carta de Brasília”), resultante do Congresso dos Jornalistas de 1986, esboçava a intenção da Fenaj de atuar nas discussões da Nova Constituição. Um dos eixos da proposta era a noção de direito social à comunicação, considerado como “indissociável da construção de uma sociedade democrática, tanto quanto outros direitos, como os que a população reivindica em relação à terra, ao trabalho, à educação e à saúde”



6 Como defendeu Roberto Civita, proprietário do Grupo Abril, durante a reunião da Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, em abril de 1987.

(FENAJ, 1986). Essa concepção foi colocada em pauta no contexto que antecedeu a Assembleia Nacional Constituinte.

Luta inconclusa: a comunicação na Assembleia Nacional Constituinte

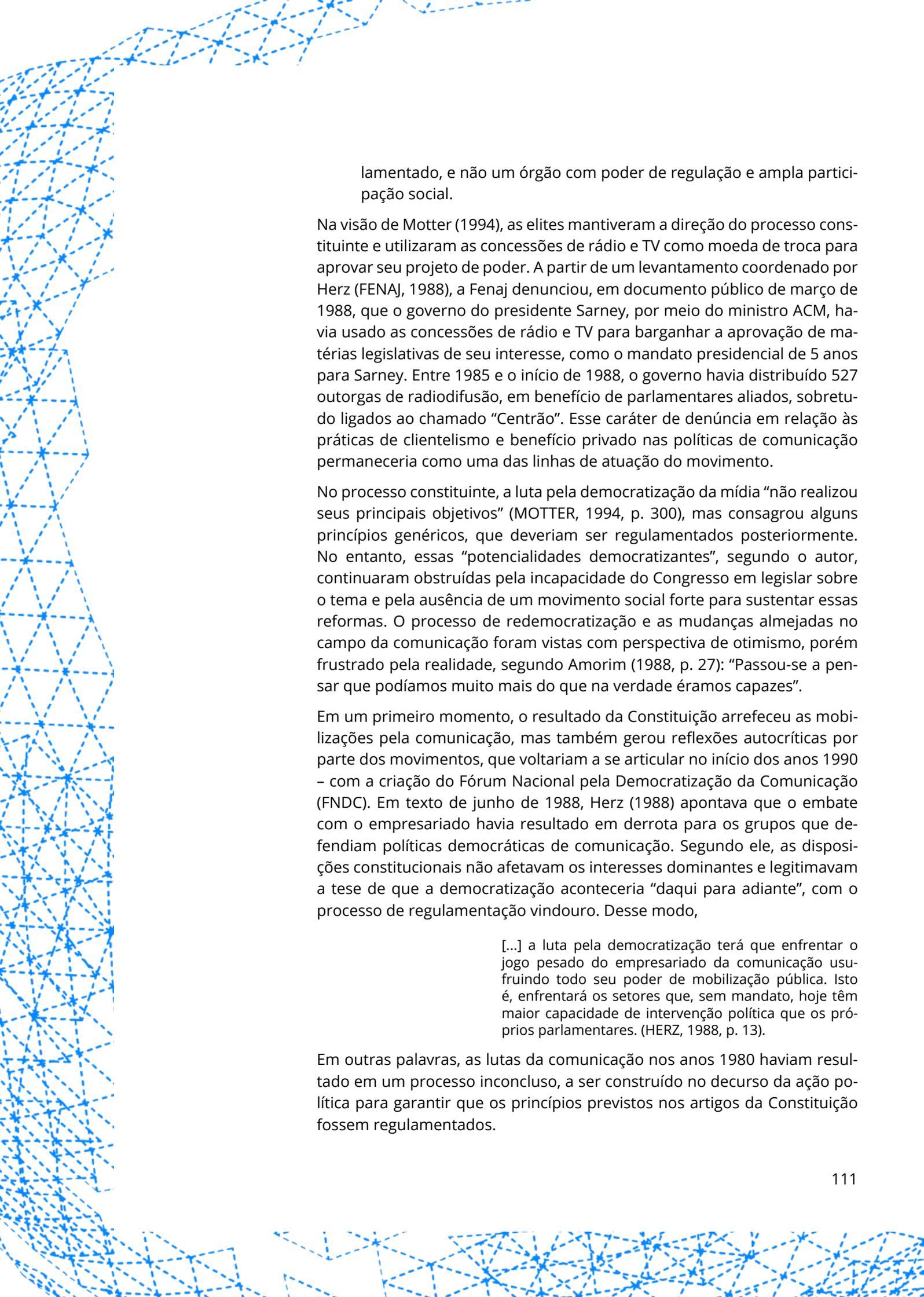
No esforço de converter suas demandas em políticas concretas, durante a Assembleia Nacional Constituinte (1987-1988), as mobilizações em torno da comunicação esbarraram em um obstáculo: os interesses hegemônicos do empresariado, sobretudo ligado à radiodifusão. Nesse embate, ficou evidente que os atores sociais que defendiam políticas democráticas de comunicação tinham diante de si, como adversários, as grandes empresas de mídia, com maior capital político e inserção no próprio governo — como era o caso do ministro das Comunicações, Antonio Carlos Magalhães (ACM), empresário e político baiano, aliado de Roberto Marinho (MOTTER, 1994). Entraram em choque, nesse contexto, dois modelos de comunicação: um que predominava historicamente no Brasil, baseado em práticas clientelistas e patrimonialistas na distribuição de concessões e no uso político do rádio e da TV; e outro que reivindicava a comunicação como serviço público e bem coletivo.

Ao capitanear as reivindicações por políticas democráticas de comunicação, a Fenaj apresentou uma emenda popular à Constituinte, que propunha a inclusão do conceito de direito social à comunicação, a criação de um Conselho Nacional como órgão regulador e a formação do sistema público de mídia. A reação do empresariado foi incisiva contra o que entendiam como “tentativa de estatizar todos os setores da economia” e em defesa da liberdade de imprensa, vista como indissociável da ideia de livre iniciativa⁶. Em outras palavras, a luta pela regulação democrática da comunicação, já na Constituinte, enfrentava o estigma de ser associada à censura e à restrição de liberdade.

O enquadramento do tema da comunicação na Constituição de 1988 refletiu as contradições resultantes do embate entre atores sociais com poder assimétrico. Ao examinar os artigos que compõem o capítulo da Comunicação Social (art. 220, 221, 222, 223 e 224), pode-se concluir que:

a) foram introduzidos princípios constitucionais — como a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente; e a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal — que careciam de regulamentação posterior e que, portanto, permaneceram como noções vagas, a serem construídas em processos políticos futuros;

b) houve derrotas importantes em algumas reivindicações históricas da frente de movimentos por políticas democráticas de comunicação, como no caso do Conselho de Comunicação Social, que foi reduzido a uma instância consultiva do Congresso Nacional, ainda a ser regu-



lamentado, e não um órgão com poder de regulação e ampla participação social.

Na visão de Motter (1994), as elites mantiveram a direção do processo constituinte e utilizaram as concessões de rádio e TV como moeda de troca para aprovar seu projeto de poder. A partir de um levantamento coordenado por Herz (FENAJ, 1988), a Fenaj denunciou, em documento público de março de 1988, que o governo do presidente Sarney, por meio do ministro ACM, havia usado as concessões de rádio e TV para barganhar a aprovação de matérias legislativas de seu interesse, como o mandato presidencial de 5 anos para Sarney. Entre 1985 e o início de 1988, o governo havia distribuído 527 outorgas de radiodifusão, em benefício de parlamentares aliados, sobretudo ligados ao chamado “Centrão”. Esse caráter de denúncia em relação às práticas de clientelismo e benefício privado nas políticas de comunicação permaneceria como uma das linhas de atuação do movimento.

No processo constituinte, a luta pela democratização da mídia “não realizou seus principais objetivos” (MOTTER, 1994, p. 300), mas consagrou alguns princípios genéricos, que deveriam ser regulamentados posteriormente. No entanto, essas “potencialidades democratizantes”, segundo o autor, continuaram obstruídas pela incapacidade do Congresso em legislar sobre o tema e pela ausência de um movimento social forte para sustentar essas reformas. O processo de redemocratização e as mudanças almejadas no campo da comunicação foram vistas com perspectiva de otimismo, porém frustrado pela realidade, segundo Amorim (1988, p. 27): “Passou-se a pensar que podíamos muito mais do que na verdade éramos capazes”.

Em um primeiro momento, o resultado da Constituição arrefeceu as mobilizações pela comunicação, mas também gerou reflexões autocríticas por parte dos movimentos, que voltariam a se articular no início dos anos 1990 – com a criação do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC). Em texto de junho de 1988, Herz (1988) apontava que o embate com o empresariado havia resultado em derrota para os grupos que defendiam políticas democráticas de comunicação. Segundo ele, as disposições constitucionais não afetavam os interesses dominantes e legitimavam a tese de que a democratização aconteceria “daqui para adiante”, com o processo de regulamentação vindouro. Desse modo,

[...] a luta pela democratização terá que enfrentar o jogo pesado do empresariado da comunicação usufruindo todo seu poder de mobilização pública. Isto é, enfrentará os setores que, sem mandato, hoje têm maior capacidade de intervenção política que os próprios parlamentares. (HERZ, 1988, p. 13).

Em outras palavras, as lutas da comunicação nos anos 1980 haviam resultado em um processo inconcluso, a ser construído no decurso da ação política para garantir que os princípios previstos nos artigos da Constituição fossem regulamentados.

Considerações finais

Revisitar as origens dos movimentos pela democratização da comunicação no Brasil nos permite entender como as agendas de mobilização se relacionaram com os contextos históricos. Os primeiros movimentos sociais da comunicação estavam inseridos em um processo mais amplo de luta por democracia e direitos e são contemporâneos de outras mobilizações, como aquelas que reivindicavam saúde e moradia, no cenário de redemocratização do país. A pauta da comunicação estava umbilicalmente ligada à democracia – nas palavras de Bordenave (1981, p. 20, tradução nossa), “a democratização da comunicação está condicionada à democratização de toda a sociedade”. Porém, as disputas e assimetrias de poder constatadas durante o processo constituinte mostravam que o setor de comunicação permaneceria controlado pelo predomínio dos interesses privados em detrimento do interesse público.

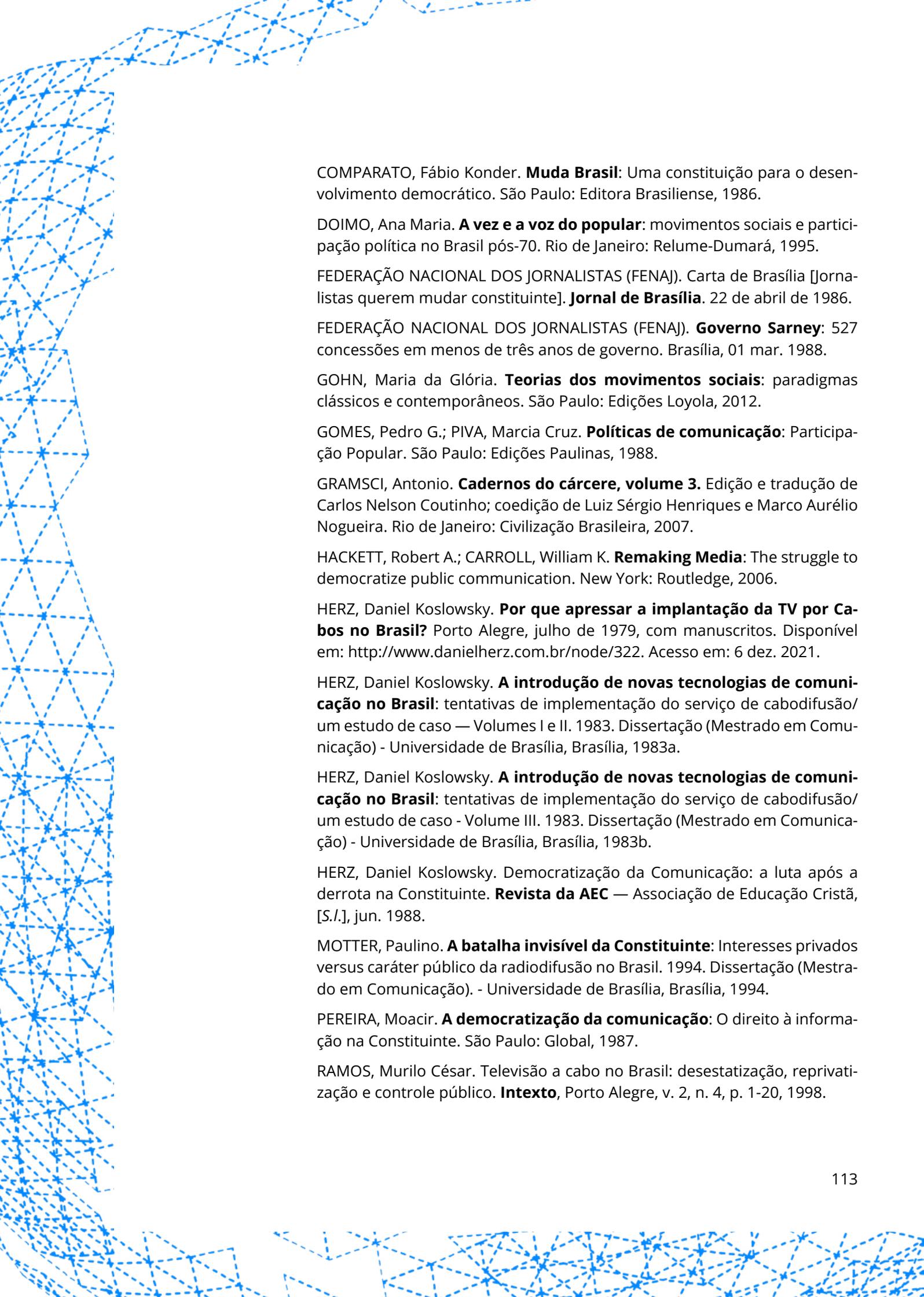
No primeiro ciclo de mobilizações da comunicação (1975-1988), novos atores surgiram em cena, com o protagonismo de estudantes, professores e jornalistas, e foram definidos dois adversários a serem enfrentados: o Estado autoritário e a mídia privada hegemônica. A experiência da FNLPCD foi uma tentativa de organização política capaz de intervir no debate público, com um projeto voltado para a transformação estrutural dos sistemas de comunicação, mas não se sustentou na dinâmica política do período. Por fim, após a mobilização na Constituinte, o debate passou a ser capitaneado pela representação dos jornalistas – a Fenaj –, que nos anos 1990 teria papel destacado na criação do FNDC, a partir de um enfoque no tema da democratização da comunicação.

Já nas primeiras mobilizações em torno da agenda da comunicação, no contexto de redemocratização do país, emergia o entendimento de que o fortalecimento da democracia era indispensável para a garantia da comunicação como um direito. Na visão formulada pelos atores dedicados a esta pauta nos anos 1980, era necessário tanto a construção de um ambiente regulatório democrático quanto a promoção de políticas públicas capazes de abrir as esferas decisórias à participação social e de garantir o exercício da cidadania e do direito à comunicação. Esse ainda é um desafio que permanece três décadas após a promulgação da Constituição de 1988, como uma luta social que não se concluiu.

Referências

AMORIM, Salomão. Políticas de comunicação no Brasil: Evolução e impasse. *In*: GOMES, Pedro G.; PIVA, Marcia Cruz. **Políticas de comunicação**: Participação Popular. São Paulo: Edições Paulinas, 1988. p. 19-37.

BORDENAVE, Juan Díaz. Democratización de la comunicación: Teoría y Práctica. **Chasqui**, [S./l.], v. 1 (2), n. 1, p. 13-20, 1981.



COMPARATO, Fábio Konder. **Muda Brasil**: Uma constituição para o desenvolvimento democrático. São Paulo: Editora Brasiliense, 1986.

DOIMO, Ana Maria. **A vez e a voz do popular**: movimentos sociais e participação política no Brasil pós-70. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1995.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS (FENAJ). Carta de Brasília [Jornalistas querem mudar constituinte]. **Jornal de Brasília**. 22 de abril de 1986.

FEDERAÇÃO NACIONAL DOS JORNALISTAS (FENAJ). **Governo Sarney**: 527 concessões em menos de três anos de governo. Brasília, 01 mar. 1988.

GOHN, Maria da Glória. **Teorias dos movimentos sociais**: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Edições Loyola, 2012.

GOMES, Pedro G.; PIVA, Marcia Cruz. **Políticas de comunicação**: Participação Popular. São Paulo: Edições Paulinas, 1988.

GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do cárcere, volume 3**. Edição e tradução de Carlos Nelson Coutinho; coedição de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

HACKETT, Robert A.; CARROLL, William K. **Remaking Media**: The struggle to democratize public communication. New York: Routledge, 2006.

HERZ, Daniel Koslowsky. **Por que apressar a implantação da TV por Cabo no Brasil?** Porto Alegre, julho de 1979, com manuscritos. Disponível em: <http://www.danielherz.com.br/node/322>. Acesso em: 6 dez. 2021.

HERZ, Daniel Koslowsky. **A introdução de novas tecnologias de comunicação no Brasil**: tentativas de implementação do serviço de cabodifusão/ um estudo de caso — Volumes I e II. 1983. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 1983a.

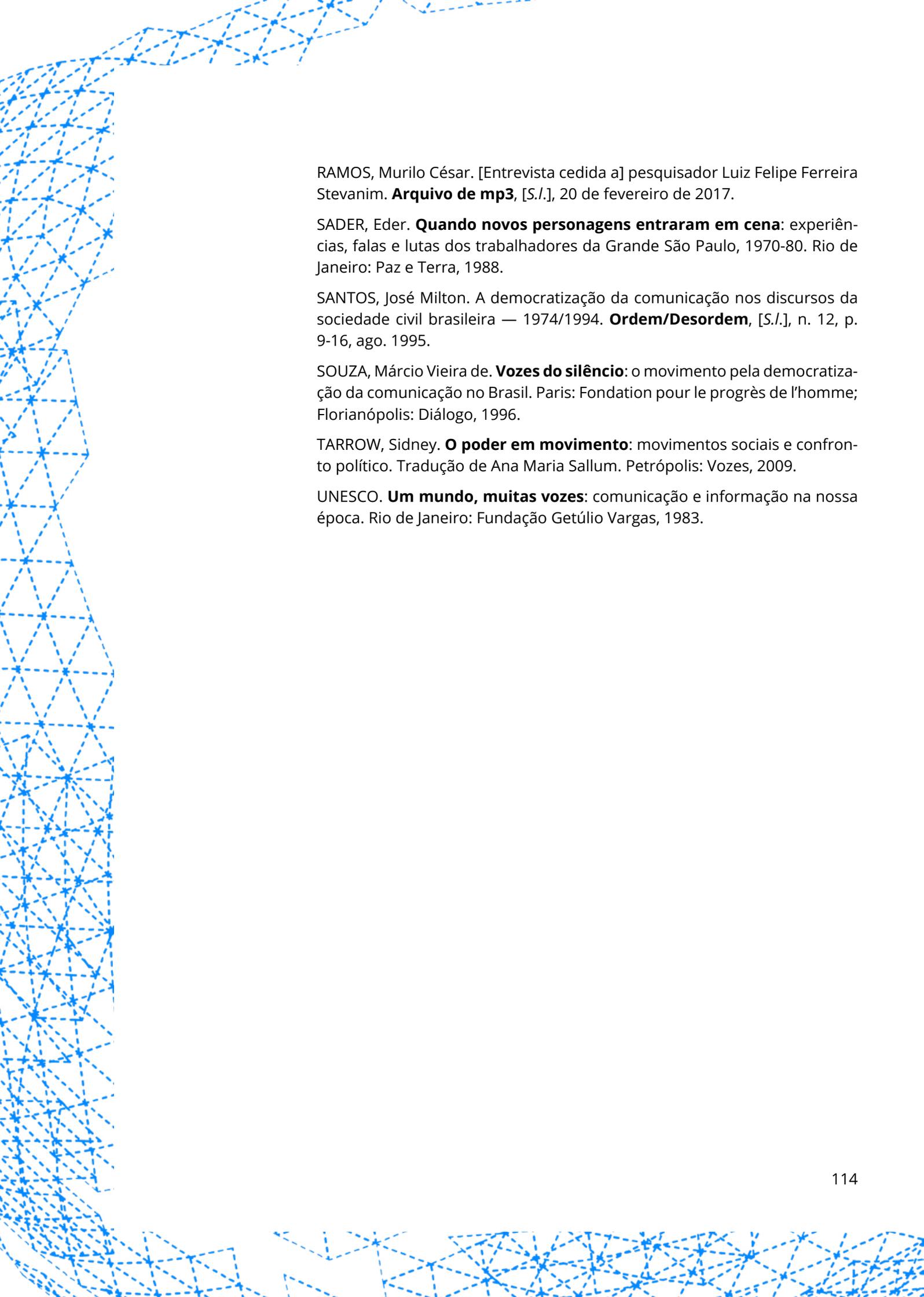
HERZ, Daniel Koslowsky. **A introdução de novas tecnologias de comunicação no Brasil**: tentativas de implementação do serviço de cabodifusão/ um estudo de caso - Volume III. 1983. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 1983b.

HERZ, Daniel Koslowsky. Democratização da Comunicação: a luta após a derrota na Constituinte. **Revista da AEC** — Associação de Educação Cristã, [S./], jun. 1988.

MOTTER, Paulino. **A batalha invisível da Constituinte**: Interesses privados versus caráter público da radiodifusão no Brasil. 1994. Dissertação (Mestrado em Comunicação). - Universidade de Brasília, Brasília, 1994.

PEREIRA, Moacir. **A democratização da comunicação**: O direito à informação na Constituinte. São Paulo: Global, 1987.

RAMOS, Murilo César. Televisão a cabo no Brasil: desestatização, reprivatização e controle público. **Intexto**, Porto Alegre, v. 2, n. 4, p. 1-20, 1998.



RAMOS, Murilo César. [Entrevista cedida a] pesquisador Luiz Felipe Ferreira Stevanim. **Arquivo de mp3**, [S./], 20 de fevereiro de 2017.

SADER, Eder. **Quando novos personagens entraram em cena**: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SANTOS, José Milton. A democratização da comunicação nos discursos da sociedade civil brasileira — 1974/1994. **Ordem/Desordem**, [S./], n. 12, p. 9-16, ago. 1995.

SOUZA, Márcio Vieira de. **Vozes do silêncio**: o movimento pela democratização da comunicação no Brasil. Paris: Fondation pour le progrès de l'homme; Florianópolis: Diálogo, 1996.

TARROW, Sidney. **O poder em movimento**: movimentos sociais e confronto político. Tradução de Ana Maria Sallum. Petrópolis: Vozes, 2009.

UNESCO. **Um mundo, muitas vozes**: comunicação e informação na nossa época. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

Políticas de Comunicação no Brasil: uma visão geral dos dois primeiros anos do governo Jair Bolsonaro

Políticas de Comunicación en Brasil: un panorama de la primeros dos: años del gobierno de Jair Bolsonaro

Communication Policies in Brazil: an overview of the: first two years of the Jair Bolsonaro government

Fernando Oliveira Paulino

Doutor e mestre em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB). Professor em cursos de pós-graduação e graduação na Universidade de Brasília (UnB). Integrante do Laboratório de Políticas de Comunicação (Lapcom) da UnB. Contato: paulino@unb.br

Jonas C. L. Valente

Doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília (UnB), pesquisador da Universidade de Oxford. Integrante do Laboratório de Políticas de Comunicação (Lapcom) da UnB. Contato: jonas-valente@gmail.com

Liziane Soares Guazina

Doutora e mestre em Comunicação pela Universidade de Brasília (UnB). Professora do Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Comunicação da UnB. (2022). Líder do Grupo de Pesquisa do CNPQ Observatório do Populismo do Século XXI. Contato: lguazina@unb.br

Marcos Urupá

Doutor em Comunicação pela Universidade de Brasília – UnB. Integrante do Laboratório de Políticas de Comunicação – LaPCom/UnB e do Grupo de Estudos em Direito das Telecomunicações da UnB - Getel. Contato: marcosurupa@gmail.com

Mariana Martins de Carvalho

Doutora em Comunicação Social pela Universidade de Brasília (UnB). Integrante do Laboratório de Políticas de Comunicação (Lapcom) da UnB. Contato: marimartins.pe@gmail.com

Submetido: 10.06.2022 | Aprovado: 18.08.2022



Creative Commons



Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual

Resumo

Este artigo faz uma análise das políticas de comunicação implementadas nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro (2019-2020) em três frentes. A primeira diz respeito às questões que o governo Bolsonaro mais abordou, incluindo órgãos reguladores, comunicação institucional, radiodifusão, telecomunicações, acesso à Internet e proteção de dados. A segunda frente diz respeito ao papel do governo federal nas políticas implementadas. Neste caso, mostra-se como a administração Bolsonaro liderou as iniciativas regulatórias vis-à-vis as iniciativas de outros ramos da República brasileira (Parlamento e Judiciário). Finalmente, apresenta-se uma análise das políticas de comunicação que foram implementadas, considerando o marco dos direitos humanos na comunicação elaborado pela Unesco. Nas conclusões, resumem-se os pontos-chave da análise, tendo como diretrizes as contribuições do relatório do organismo internacional.

Palavras-chave: políticas de comunicação; governo Bolsonaro; telecomunicações; radiodifusão; relator McBride.

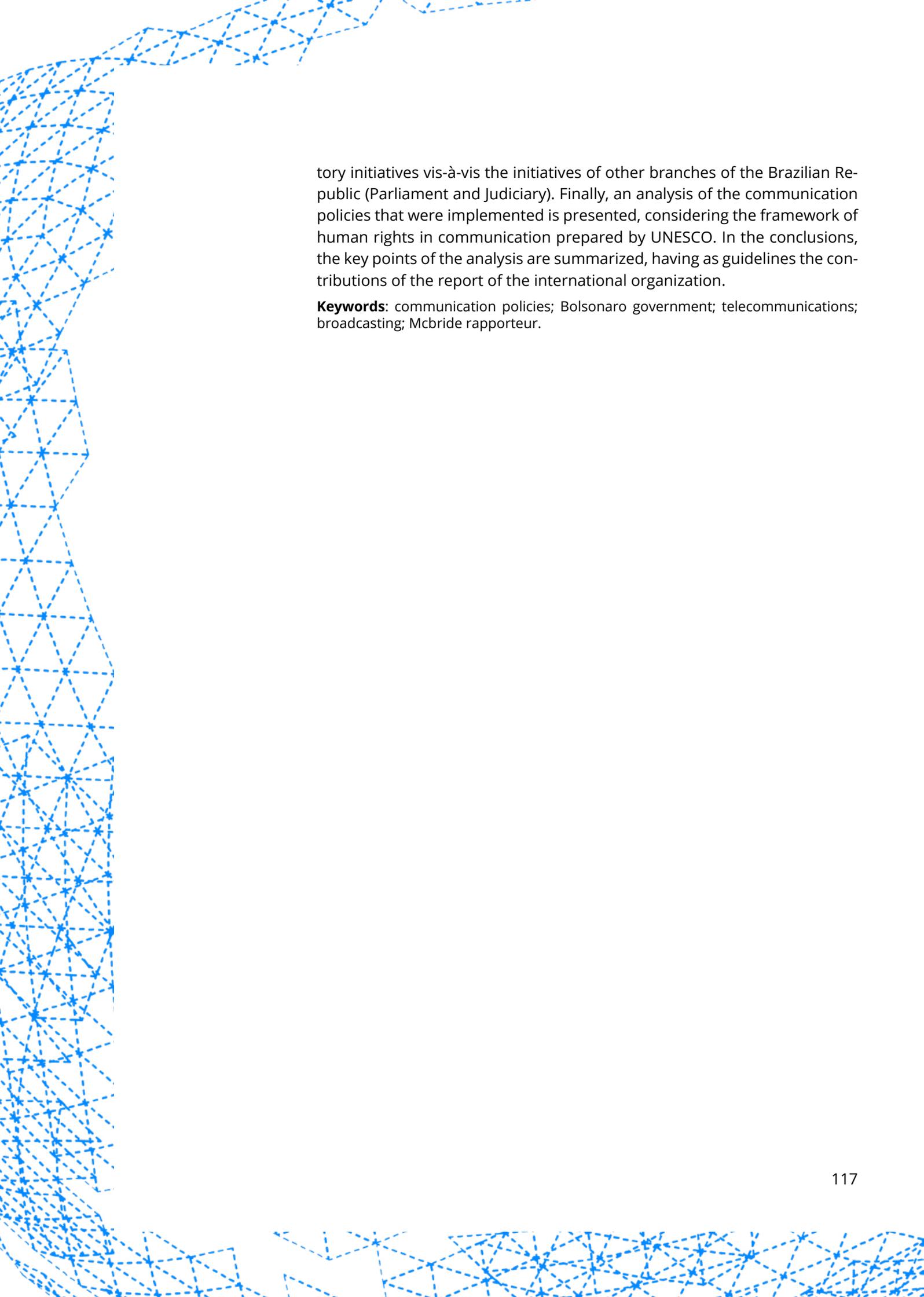
Resumen

Este artículo analiza las políticas de comunicación implementadas en los dos primeros años del gobierno de Bolsonaro (2019-2020) en tres frentes. El primero se refiere a los temas que más ha abordado el gobierno de Bolsonaro, incluidos los órganos reguladores, la comunicación institucional, la radiodifusión, las telecomunicaciones, el acceso a Internet y la protección de datos. El segundo frente se refiere al papel del gobierno federal en las políticas implementadas. En este caso, se muestra cómo la administración Bolsonaro lideró iniciativas regulatorias frente a las iniciativas de otros poderes de la República Brasileña (Parlamento y Poder Judicial). Finalmente, se presenta un análisis de las políticas de comunicación que se implementaron, considerando el marco de derechos humanos en la comunicación elaborado por la UNESCO. En las conclusiones se resumen los puntos clave del análisis, teniendo como lineamientos los aportes del informe del organismo internacional.

Palabras clave: políticas de comunicación; gobierno de Bolsonaro; telecomunicaciones; radiodifusión; relator McBride.

Abstract

This article analyzes the communication policies implemented in the first two years of the Bolsonaro government (2019-2020) on three fronts. The first concerns the issues that the Bolsonaro government has addressed most, including regulatory bodies, institutional communication, broadcasting, telecommunications, internet access and data protection. The second front concerns the role of the federal government in the policies implemented. In this case, it is shown how the Bolsonaro administration led regula-



tory initiatives vis-à-vis the initiatives of other branches of the Brazilian Republic (Parliament and Judiciary). Finally, an analysis of the communication policies that were implemented is presented, considering the framework of human rights in communication prepared by UNESCO. In the conclusions, the key points of the analysis are summarized, having as guidelines the contributions of the report of the international organization.

Keywords: communication policies; Bolsonaro government; telecommunications; broadcasting; McBride rapporteur.

1 Conforme indicadores sistematizados. Disponível em: https://www.cebri.org/media/docs/Guimaraes_Silva_Populism.pdf. Acesso em: 20 set. 2022.

Introdução

O populista de extrema-direita¹ Jair Bolsonaro liderou uma série de políticas de corte autoritário na comunicação durante seus dois primeiros anos como Presidente do Brasil. Conhecido como um político ligado a grupos conservadores, religiosos e militares, Bolsonaro tem uma carreira histórica no Parlamento brasileiro defendendo valores morais tradicionais. Eleito em 2018 com um forte discurso anti-*establishment*, uso estratégico da desinformação nas plataformas digitais e uma agenda contra os direitos civis das minorias sociais, Bolsonaro implementou iniciativas em diferentes frentes da mídia e do sistema de radiodifusão brasileiros.

A eleição de Bolsonaro para a Presidência ocorreu após quase 15 anos de governo de centro-esquerda. Desde 2011, diferentes grupos de direita ganharam força a partir dos protestos de rua (TATAGIBA, 2014) e da utilização de plataformas digitais (ALVES, 2017) alcançando o centro do debate político, numa articulação para assumir as principais posições institucionais nos poderes Legislativo e Executivo brasileiros. Esses grupos se fortaleceram num contexto de ressentimento contra a esquerda, contra o Partido dos Trabalhadores (PT) e de agenda moral associada à exploração da questão anticorrupção, na esteira de escândalos de corrupção, como a Operação Lava Jato (SILVA, 2022).

A virada conservadora pode ser considerada uma amálgama de interesses de grupos e partidos tradicionais de direita, de grupos religiosos e ideológicos conservadores e de uma miríade de grupos que ganharam visibilidade para as suas propostas nas plataformas digitais brasileiras. Liderada por atores políticos privilegiados da classe média e branca, grupos militares, líderes religiosos neopentecostais, grupos ligados ao agronegócio e pela grande mídia (CHAGAS-BASTOS, 2019; HUNTER; POWER, 2019), essa virada também foi apoiada por classes populares em áreas periféricas, como apontam Machado e Scalco (2020). Segundo as autoras, o apoio das classes populares a Bolsonaro foi uma resposta a problemas como erosão do poder de consumo, degradação dos serviços públicos, violência urbana e desilusão com o governo do PT (MACHADO; SCALCO, 2020).

Os complexos problemas sociais, a desconfiança nas instituições políticas e a crescente agenda moral no espaço público ofereceram uma oportunidade política para Bolsonaro explorar discursos antipolítica e anti-*establishment* enraizados na questão anticorrupção, especialmente o anti-elitismo e o centrismo popular. Esses elementos constituem estratégias de comunicação populistas nas plataformas digitais e tradicionais (ERNST *et al.*, 2019; BLASSNIG *et al.*, 2019).

Além disso, a liderança personalista de Bolsonaro encontrou ambiente de trânsito livre nas plataformas digitais para alimentar o público. Surfando na onda do sucesso dos populistas de extrema-direita, como Donald Trump nas plataformas sociais, Bolsonaro também é conhecido por promover

2 O primeiro evento público da Comissão foi realizado em Nova Delhi. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=I59rzrkGKIo>. Acesso em: 20 set. 2022.

3 Ex-primeiro-ministro da Irlanda, um dos fundadores da Anistia Internacional e vencedor dos prêmios Nobel e Lênin, MacBride estava comprometido com a comunicação como uma ferramenta para promover o diálogo. Alguns anos depois de seu trabalho na Comissão, ele deu uma entrevista na qual compartilha suas opiniões sobre a força da opinião pública. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=mk89u4XICBE&t=60s>. (a partir de 1:23m). Acesso em: 20 set. 2022.

antagonismos, discursos de ódio, desinformação e teorias conspiratórias para mobilizar seguidores, criando fatos controversos na mídia e reivindicando ser o representante direto e legítimo do povo e da soberania popular (ARAÚJO; PRIOR, 2020; FERES JUNIOR; GAGLIARDI, 2021; RECUERO; SOARES, 2021; SOARES *et al.*, 2021).

Apesar das diferenças históricas entre os países da América Latina e Europa no que diz respeito às tradições e condições sociais das experiências populistas, estes elementos apontados acima foram internacionalmente reconhecidos como características importantes do fenômeno populista de direita recente (BOBBA, 2019; ENGESSER *et al.*, 2017; MAZZOLENI, 2008, 2014; MAZZOLENI; BRACIALLE, 2018).

Machado e Scalco (2020, p. 9) apontaram a narrativa populista como uma forma de Bolsonaro oferecer “soluções simples para problemas complexos em meio ao colapso político e econômico”, à semelhança de outros líderes populistas na Europa, EUA e Grã-Bretanha (NORRIS; INGLEHART, 2019; MUDDE; KALTWASSER, 2017). Nesse caso, a imagem política foi construída baseando-se em uma representação de um homem brasileiro comum (“cidadão de bem”), o qual oferece uma “persona autêntica” a seus apoiadores nos programas de TV ou em *lives* no Facebook.

Como explicaremos adiante, no caso das políticas de comunicação pública, seu foco tem sido liderar um processo de esvaziamento da comunicação pública e agir em consonância com os interesses dos principais grupos privados que dão apoio ao seu governo.

Neste artigo, utilizamos conceitos da Comissão Internacional para o Estudo de Problemas de Comunicação, também conhecida como Comissão MacBride (UNESCO, 1980), como guia para analisar as ações tomadas pelo governo Bolsonaro.

Analisaremos também as políticas de comunicação do governo de Jair Bolsonaro durante seus dois primeiros anos de mandato (2019 e 2020) em três frentes. A primeira diz respeito às questões que o governo Bolsonaro mais abordou, incluindo órgãos reguladores, comunicação institucional, radiodifusão, telecomunicações, acesso à Internet e proteção de dados. A segunda frente diz respeito ao papel do governo federal nas políticas implementadas. Neste caso, procuraremos investigar se a administração Bolsonaro liderou as iniciativas regulatórias vis-à-vis às iniciativas de outros ramos da República brasileira (Parlamento e Judiciário). E, finalmente, analisaremos as políticas de comunicação que foram implementadas, considerando o marco dos direitos humanos na comunicação (UNESCO, 1980). Nas conclusões, resumimos os pontos-chave da análise, tendo como diretrizes as contribuições do relatório.

A Comissão Internacional para o Estudo de Problemas de Comunicação foi criada em 1977² pelo diretor da UNESCO Ahmadou-Mahtar M’Bow (Senegal). A comissão foi presidida por Sean MacBride (Irlanda)³ e por representantes

4 Centrão é o nome dado a um grupo de partidos políticos que fisiologicamente se alinham aos governos em troca de fundos e favores políticos.

5 Disponível em: https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2020/09/Dossie_Censura_EBC_2020.pdf. Acesso em: 20 maio 2021.

de 15 outros países que foram convidados de acordo com seus papéis em atividades de comunicação nacionais e internacionais e incluiu ativistas de mídia, jornalistas, acadêmicos e executivos de mídia. Entre 1977 e 1979, a Comissão realizou um intenso trabalho que levou à publicação do relatório em 1980, intitulado “Um Mundo e Muitas Vozes” em direção a uma nova, mais justa e mais eficiente ordem mundial de informação e comunicação.

Uma das principais contribuições deste relatório foi conectar a lei com a democratização da comunicação, propondo-se a necessidade de superar barreiras ao fluxo equilibrado de informações e conteúdos culturais.

Nas próximas páginas, descreveremos os principais mecanismos utilizados pelo governo Bolsonaro para mudar a paisagem midiática brasileira e a agenda pública.

O governo Bolsonaro: Comunicação e interesses privados

Em nosso estudo, identificamos medidas de cunho autoritário tomadas pelo governo Bolsonaro sobre a comunicação institucional e a grande mídia, tais como atacar jornalistas, principalmente as mulheres⁴, e perseguir qualquer mídia que não estivesse alinhada com a sua agenda. Além disso, a Secretaria de Comunicação do governo federal adotou estratégias para disseminar a desinformação nos canais oficiais do governo brasileiro (FLOR, 2021).

As políticas de radiodifusão do Governo Bolsonaro nos dois anos analisados visaram facilitar o desempenho dos agentes privados, criar regras mais flexíveis para as emissoras de rádio e TV e dismantelar as estruturas nacionais de serviço público de mídia, notadamente a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), criada durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2008).

Foi aprovada uma reforma da estrutura legal no setor de telecomunicações para remover as obrigações dos concessionários e permitir que os agentes privados operem com menos exigências. O PLC 79/2016, após aprovação no Congresso Nacional se converteu na Lei 13.879/2019, permitindo que as atuais concessões de serviços de telecomunicações fossem convertidas em autorizações (BRASIL, 2019a). Sendo autorizações, essas empresas teriam menos obrigações, como a de universalizar determinados serviços de telecomunicações, por exemplo⁵. Em termos de Internet, não houve nenhum progresso estrutural nas políticas de expansão de acesso e houve uma tentativa de militarizar a regulamentação da proteção de dados.

Desde o início do governo Bolsonaro em 2019, a comunicação institucional da Presidência foi tratada como uma comunicação essencialmente pessoal, servindo aos interesses políticos particulares do Presidente e de seu círculo de apoiadores, como demonstra a bibliografia recente (PINHEIRO, 2021; SENA; LEAL, 2021; WEBER, 2021a). Uma vez que tomou o poder em 2019, Jair Bolsonaro afastou-se da posição normativa esperada de um chefe de Estado e privilegiou o uso de canais privados de comunicação nas mídias

6 No ano seguinte aos dois anos analisados por este artigo, foi lançado mais um dossiê denunciando a institucionalização da censura na EBC. Mais informações na matéria "Terceiro dossiê mostra institucionalização da censura e do governo na EBC". Disponível em: <http://www.abi.org.br/terceiro-dossie-mostra-institucionalizacao-da-censura-e-do-governismo-na-ebc/>. Acesso em: 7 jun. 2022.

sociais. A comunicação oficial do Presidente começou a ser realizada principalmente a partir de sua conta pessoal no Twitter e Facebook, e, em vez de chamar conferências de imprensa com jornalistas profissionais e responder a perguntas, ele passou a transmitir semanalmente "lives" (todas as quintas-feiras às 19h) de seu canal privado na plataforma YouTube, em que ele falava sozinho ou com convidados correligionários.

Durante a pandemia de Covid-19, este modelo de tratamento pessoal e ideológico de informações de caráter institucional tiveram efeitos diretos na condução do governo federal frente à crise sanitária. Os discursos do presidente da República, aponta Weber (2021a, p. 33), semearam dúvidas e questionaram as orientações da Organização Mundial de Saúde (OMS), além de relativizar a crise sanitária e provocar a demissão de dois ministros da saúde. Além disso, ele frequentemente espalhou desinformação em seus relatos nas mídias sociais, incluindo informações não comprovadas sobre medicamentos para a Covid-19 ou tratamentos e teorias conspiratórias (SOARES *et al.*, 2021; RECUERO; SOARES, 2021).

De um ponto de vista estrutural, o governo Bolsonaro também fez mudanças sem precedentes na Comunicação Institucional. A Secretaria Especial de Comunicação Social (Secom), por exemplo, é o órgão do governo federal responsável pela comunicação institucional e estratégias de publicidade do governo. Mesmo que as secretarias de comunicação dos ministérios tenham alguma autonomia, essa agência era anteriormente responsável pelas políticas e estratégias gerais de comunicação institucional. A Secom é a agência que também trata da publicidade oficial do governo e das estratégias de distribuição de fundos publicitários. Como resultado, é uma agência extremamente relevante e precisa ser transparente com as políticas que adota para que suas ações não sejam vistas como uma tentativa de silenciar os grupos/fornecedores de mídia ou financiá-los diretamente, dada a quantidade de dinheiro administrado por essa pasta.

O papel da Secom, entretanto, não deve ser confundido com (ou não costumava ser confundido com) as políticas e estratégias de comunicações e telecomunicações do governo federal nas presidências anteriores, as quais, por sua vez, são operadas pelo Ministério das Comunicações (MCom). Mesmo que o Ministério das Comunicações tivesse sido dissolvido na época em que Bolsonaro tomou posse, sob alegações de que o Estado precisava reduzir o seu tamanho, em uma mudança para aproximar-se do chamado Centrão⁶, o Presidente recriou o MCom em 2020. Sem nenhuma explicação razoável, a Secom tornou-se uma secretaria dentro desse ministério – e não fazia mais parte da Presidência da República.

Radiodifusão pública

Mesmo antes da recriação do MCom e da incorporação da Secom, as políticas de radiodifusão (particularmente aquelas no campo público e estatal)

7 Disponível em: https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2020/10/SumarioExecutivoGxR_PT.pdf. Acesso em: 20 set. 2022.

havam sofrido uma grande mudança, especialmente em relação à Empresa Brasileira de Comunicação (EBC):

Em abril de 2019, a programação da TV Brasil (canal público administrado pela EBC) e da TV NBR (canal estadual responsável pela divulgação das ações do Poder Executivo) foi unificada, muitas organizações sociais e pesquisadores na área considerada inconstitucional e ilegal. Em maio de 2020, a Empresa Brasileira de Comunicação foi oficialmente incluída no programa de privatização do governo federal, um processo que está sendo avaliado e analisado atualmente. (CARVALHO; VERRI; OLIVEIRA, 2020, p. 10).

Em termos legais, o ato de unificar as emissoras públicas e estatais pode ser considerado inconstitucional⁷, pois o artigo 223 da Constituição Federal brasileira exige que os legisladores mantenham a relação complementar entre os sistemas “público, privado e estatal”. Na prática, não apenas a TV Brasil, mas também outros veículos da EBC começaram a operar como um veículo de comunicação institucional para o governo federal. Ela já havia sido desmantelada por Michel Temer quando assumiu a Presidência da República em 2016, após um golpe parlamentar contra a então Presidente Dilma Rousseff (SANTOS; GUARNIERI, 2016; SENA; LEAL, 2021; FRAGA; DURAZO-HERRMANN, 2019; WEBER, 2021b).

A EBC passou o primeiro ano do mandato de Bolsonaro sob a administração de militares que não tinham muita experiência em comunicação. Quando a Empresa migrou, juntamente com a Secom, para o Ministério das Comunicações, os militares deixaram as principais diretorias da EBC, mas ainda seguiram ocupando espaços relevantes para definição de diretrizes da empresa, como assento nos conselhos e forte influência na linha editorial. Cabe ainda destacar que, nos últimos anos, a linha editorial dos principais veículos da Empresa tem sido tomada por proselitismo político e religioso (devido à conexão do Presidente com igrejas evangélicas neopentecostais alinhadas a seu governo):

A programação da TV Brasil foi utilizada como uma ferramenta para promover o governo e o **bolsonarismo**, assim como para perseguir os opositores políticos. A estação teve sua programação constantemente interrompida para anúncios oficiais, eventos políticos, cerimônias militares e até mesmo celebrações religiosas. (BARBOSA; PASSOS; CARVALHO, 2021, n.p., grifo do autor).

Conteúdos que critiquem o governo ou que possam perturbar o Presidente, seus ministros e qualquer estrutura militar que o apoie, correm o risco de serem censurados. Tópicos antes considerados fortes e pontos definidores da comunicação pública são agora considerados sensíveis, como os direitos humanos, uma das questões mais reprimidas. Um ponto crítico desse processo foi a proibição de se falar sobre as investigações do as-

8 Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/abraji-aponta-que-mulheres-jornalistas-foram-vitimas-de-mais-da-metade-das-agresses-no-meio-digital>. Acesso em: 28 maio 2021.

9 Órgãos que, apesar de terem autonomia formal, mantêm laços com o governo federal, uma vez que seus líderes são finalmente nomeados ou escolhidos pela Presidência da República.

10 Disponível em: <https://informacaopublica.org.br/>. Acesso em: 20 set. 2022.

11 Sobre o assunto: Mulheres jornalistas estão sob ameaça no Brasil. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/mulheres-jornalistas-estao-sob-ameaca-no-brasil/a-61663836>. Acesso em: 27 ago. 2022.

12 A Lei de Segurança Nacional (LSN), Lei 7.170, de 1983, apesar de ser uma Lei sancionada no período da Ditadura Militar no Brasil perdurou até setembro de 2021, quando foi revogada pela Lei 14.197, de 2021.

13 O Ministério Público Federal questiona função da programação da TV Brasil e canal do Executivo Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-jul-30/mpf-questiona-funcao-tv-brasil-canal-executivo>. Acesso em: 20 set. 2022. Além do Ministério Público Federal, o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação e parlamentares questionaram publicamente a unificação. Disponível em: <https://www.abraji.org.br/noticias/abraji-aponta-que-mulheres-jornalistas-foram-vitimas-de-mais-da-metade-das-agresses-no-meio-digital>.

sassinato da vereadora do Rio de Janeiro Marielle Franco e seu motorista, Anderson Gomes.

A cobertura da pandemia de COVID-19 também foi um exemplo do não comprometimento com os fatos. O tratamento da crise sanitária pelo governo federal não esteve presente na agenda dos veículos da Empresa. Estes e outros exemplos de censuras diárias têm sido documentado por profissionais e associações trabalhistas, para denunciar a falta de comprometimento da atual administração com os princípios da comunicação pública. No final de 2020, a Comissão de Funcionários da EBC, os sindicatos de jornalistas e emissoras do Distrito Federal, Rio de Janeiro e São Paulo e a Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ) lançaram a segunda edição **do Dossiê de Censura do EBC**⁸, que também procura evitar que a história da resistência dos trabalhadores se perca⁹.

Perseguindo a mídia

Além dos ataques financeiros à mídia, o governo Bolsonaro também chamou a atenção pela perseguição a jornalistas, veículos de comunicação, professores universitários e líderes de movimentos sociais, no que pode ser caracterizado como uma cruzada contra a liberdade de imprensa e de expressão no Brasil.

De acordo com o **Relatório Global sobre Liberdade de Expressão do Artigo 19**, o Brasil caiu em duas categorias em pouco mais de uma década. O relatório afirma ainda que esse declínio se acelerou com a ascensão de Jair Bolsonaro ao poder no início de 2019, ainda 18 pontos em apenas um ano. Finalmente, o relatório também inclui uma atualização a qual afirma que “a pandemia de 2020 fez do Brasil um exemplo extremo de como os líderes autoritários e as restrições à liberdade de expressão, combinados com a desinformação, representam um alto risco à saúde pública”¹⁰.

Dados da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji) mostram que 56% dos ataques à mídia digital são dirigidos a jornalistas do sexo feminino e são geralmente ataques de natureza fortemente misógina, como o dirigido a jornalista Patrícia Campos Mello. A Abraji afirma ainda que Bolsonaro é o principal autor do que eles conceituam como discurso estigmatizante; discursos nos quais as autoridades públicas desacreditam publicamente a imprensa. Só no ano de 2020, houve 95 casos¹¹ deste tipo.

Finalmente, o governo federal ou representantes de instituições públicas tais como o Ministério Público Federal ou universidades públicas¹², muitas vezes tem atuado em prol de uma política que procura silenciar vozes contrastantes. Essa política foi amparada também por muito tempo na Lei de Segurança Nacional¹³, a qual contém o “DNA” da ditadura militar e que foi sistematicamente utilizada para intimidar os professores universitários e líderes de movimentos sociais.



[tps://www.camara.leg.br/noticias/556015-entidades-consideram-ilegal-fuso-da-tv-brasil-com-a-nbr/](https://www.camara.leg.br/noticias/556015-entidades-consideram-ilegal-fuso-da-tv-brasil-com-a-nbr/). Acesso em: 27 ago. 2022.

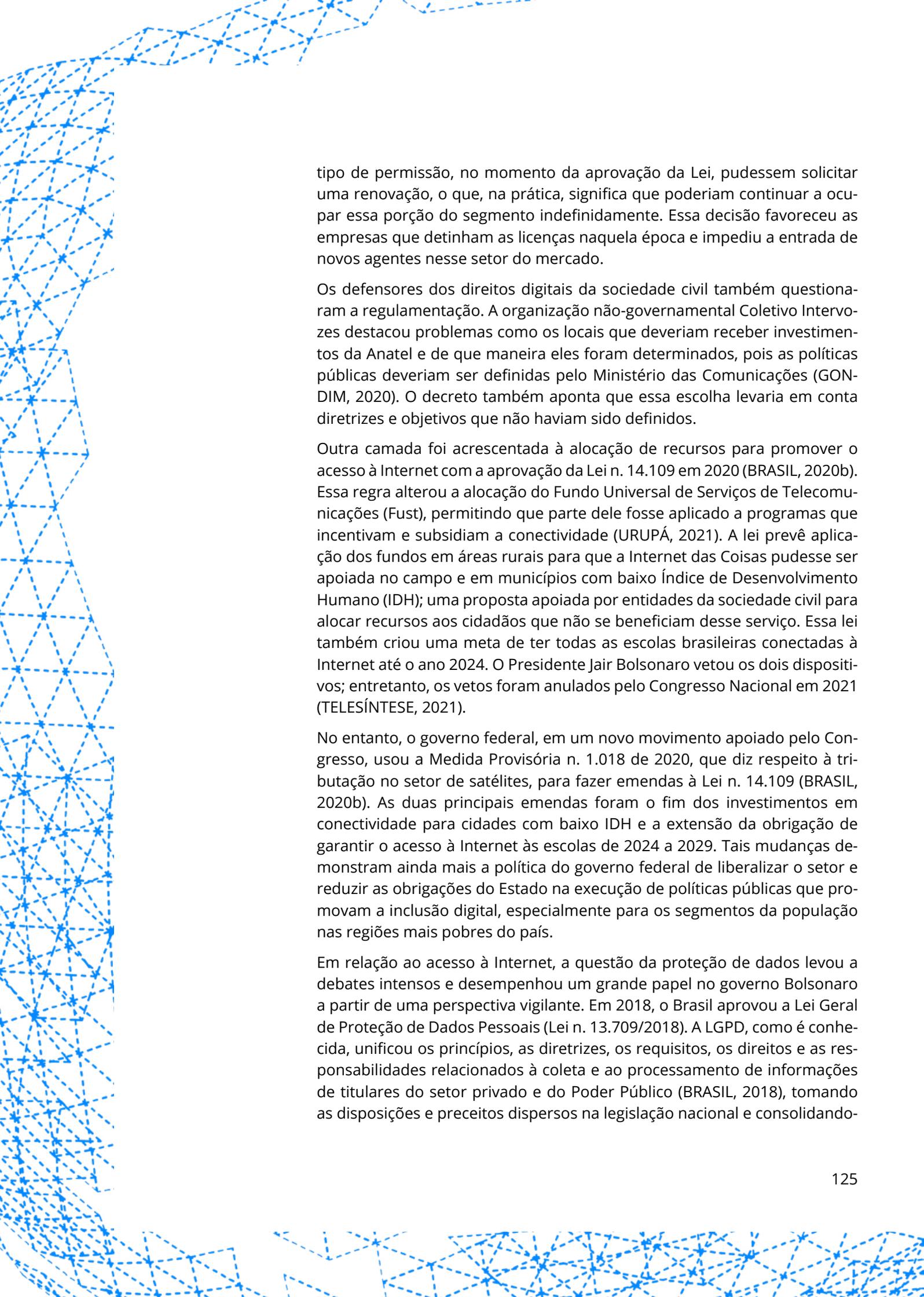
Telecomunicações e Internet

No campo das telecomunicações, o governo introduziu sua agenda liberalizante ao acentuar uma reforma iniciada pelo ex-Presidente Michel Temer. Com o apoio do Executivo Federal, foi aprovada a Lei n. 13.879/2019, que alterou a principal regulamentação do setor, a Lei Geral de Telecomunicações ou LGT (Lei n. 9.472 de 1997). A LGT, criada nos anos 1990, definiu o marco legal para a privatização do Sistema Telebrás até então estatal e suas disposições por empresas privadas através de concessões, com obrigações tais como continuidade, universalização e controle de preços. Dois marcos legais também foram criados. O sistema público foi atribuído aos serviços essenciais de interesse coletivo, como, por exemplo, a telefonia fixa. Os ativos foram considerados reversíveis e devolvidos ao governo federal no final da concessão. O regime privado consistia em autorizações estatais com poucos requisitos, que eram aplicadas à telefonia móvel e à conexão à Internet, entre outros serviços.

A Lei n. 13.789 de 3 de janeiro de 2019 tornou o marco normativo das telecomunicações brasileiras ainda mais flexível, que já estava fortemente focado na promoção de serviços privados. A regulamentação de 2019 permitiu que os concessionários de serviços de telefonia (aqueles que obtiveram o direito de explorar a estrutura do Sistema Telebrás – a antiga empresa brasileira de telecomunicações privatizada em 1998) migrassem da forma legal de prestação de serviços (concessão) para uma forma mais precária (autorização). Ao fazer isso, eles não mais carregam as obrigações da estrutura pública e, portanto, enquadram-se no âmbito privado. A única obrigação dessas empresas é que as obrigações de prestação do serviço (quanto as empresas economizariam com autorizações em comparação com o que gastariam se permanecessem com a concessão até o final do contrato) sejam convertidas em investimentos para iniciativas de expansão do acesso à Internet no Brasil.

No entanto, esses investimentos foram definidos pela regulamentação da lei acima mencionada. O governo federal deve equilibrar a prestação de serviços pelos concessionários e como os bens reversíveis adquiridos (instalações, dutos, cabos e infraestrutura) seriam avaliados pelos concessionários. A lei também permitiu o estabelecimento de um mercado secundário de espectro de radiofrequências, dando às empresas o direito de prestar serviços sem fio e vender parte do segmento alocado ao seu serviço original.

Em 17 de junho de 2020, o governo federal emitiu o Decreto n. 10.402, que regulamentou a Lei n. 13.879 de 3 de janeiro de 2019. O decreto exigia que a Anatel definisse o modelo para a migração das concessões para as autorizações (BRASIL, 2020a). Uma das controvérsias envolveu a renovação consecutiva de autorizações para o uso de radiofrequências, que a referida Lei permitiu sem restrições. O decreto fez com que as empresas com esse



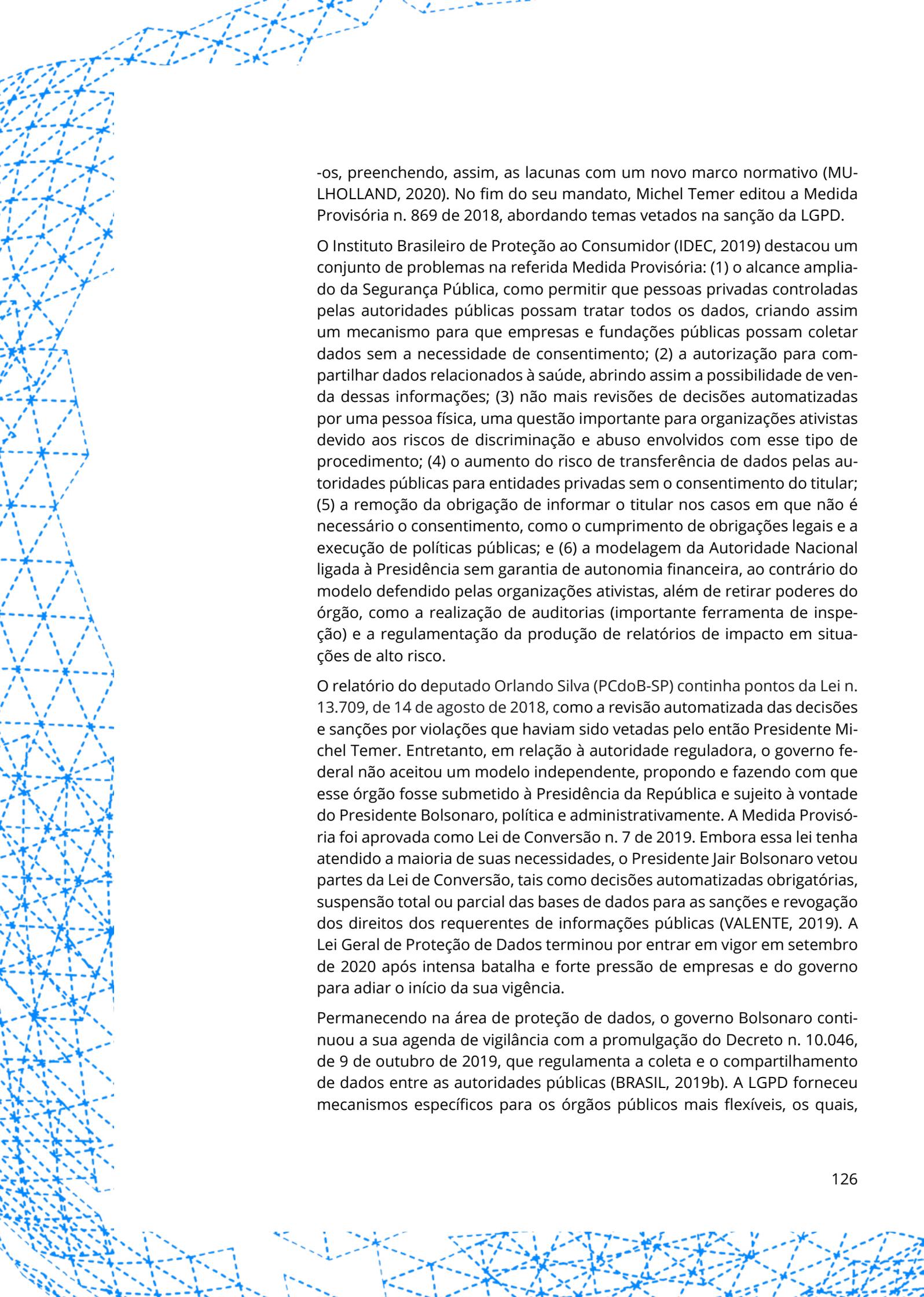
tipo de permissão, no momento da aprovação da Lei, pudessem solicitar uma renovação, o que, na prática, significa que poderiam continuar a ocupar essa porção do segmento indefinidamente. Essa decisão favoreceu as empresas que detinham as licenças naquela época e impediu a entrada de novos agentes nesse setor do mercado.

Os defensores dos direitos digitais da sociedade civil também questionaram a regulamentação. A organização não-governamental Coletivo Intervenções destacou problemas como os locais que deveriam receber investimentos da Anatel e de que maneira eles foram determinados, pois as políticas públicas deveriam ser definidas pelo Ministério das Comunicações (GONDIM, 2020). O decreto também aponta que essa escolha levaria em conta diretrizes e objetivos que não haviam sido definidos.

Outra camada foi acrescentada à alocação de recursos para promover o acesso à Internet com a aprovação da Lei n. 14.109 em 2020 (BRASIL, 2020b). Essa regra alterou a alocação do Fundo Universal de Serviços de Telecomunicações (Fust), permitindo que parte dele fosse aplicado a programas que incentivam e subsidiam a conectividade (URUPÁ, 2021). A lei prevê aplicação dos fundos em áreas rurais para que a Internet das Coisas pudesse ser apoiada no campo e em municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH); uma proposta apoiada por entidades da sociedade civil para alocar recursos aos cidadãos que não se beneficiam desse serviço. Essa lei também criou uma meta de ter todas as escolas brasileiras conectadas à Internet até o ano 2024. O Presidente Jair Bolsonaro vetou os dois dispositivos; entretanto, os vetos foram anulados pelo Congresso Nacional em 2021 (TELESÍNTESE, 2021).

No entanto, o governo federal, em um novo movimento apoiado pelo Congresso, usou a Medida Provisória n. 1.018 de 2020, que diz respeito à tributação no setor de satélites, para fazer emendas à Lei n. 14.109 (BRASIL, 2020b). As duas principais emendas foram o fim dos investimentos em conectividade para cidades com baixo IDH e a extensão da obrigação de garantir o acesso à Internet às escolas de 2024 a 2029. Tais mudanças demonstram ainda mais a política do governo federal de liberalizar o setor e reduzir as obrigações do Estado na execução de políticas públicas que promovam a inclusão digital, especialmente para os segmentos da população nas regiões mais pobres do país.

Em relação ao acesso à Internet, a questão da proteção de dados levou a debates intensos e desempenhou um grande papel no governo Bolsonaro a partir de uma perspectiva vigilante. Em 2018, o Brasil aprovou a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei n. 13.709/2018). A LGPD, como é conhecida, unificou os princípios, as diretrizes, os requisitos, os direitos e as responsabilidades relacionados à coleta e ao processamento de informações de titulares do setor privado e do Poder Público (BRASIL, 2018), tomando as disposições e preceitos dispersos na legislação nacional e consolidando-

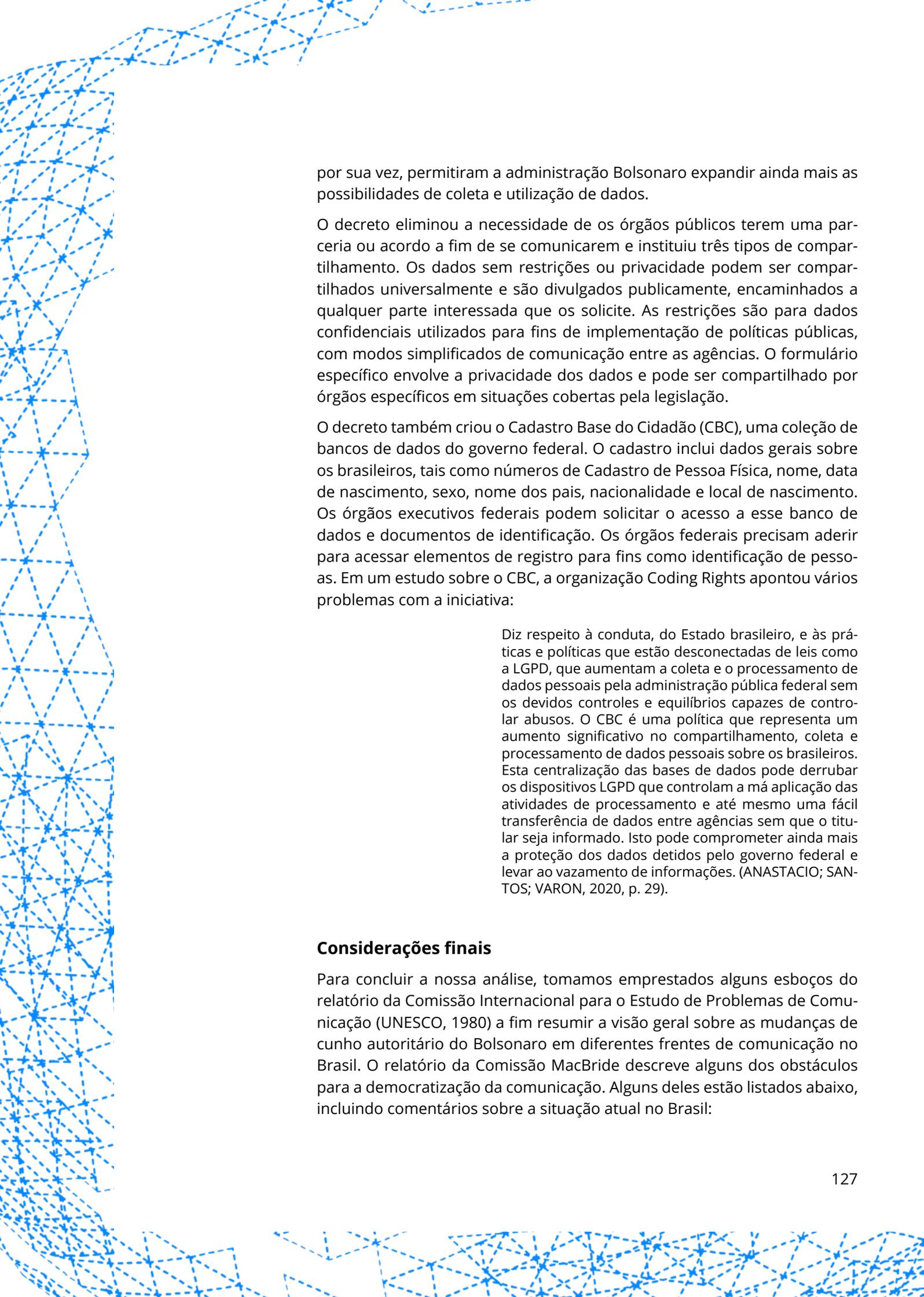


-os, preenchendo, assim, as lacunas com um novo marco normativo (MULLHOLLAND, 2020). No fim do seu mandato, Michel Temer editou a Medida Provisória n. 869 de 2018, abordando temas vetados na sanção da LGPD.

O Instituto Brasileiro de Proteção ao Consumidor (IDEC, 2019) destacou um conjunto de problemas na referida Medida Provisória: (1) o alcance ampliado da Segurança Pública, como permitir que pessoas privadas controladas pelas autoridades públicas possam tratar todos os dados, criando assim um mecanismo para que empresas e fundações públicas possam coletar dados sem a necessidade de consentimento; (2) a autorização para compartilhar dados relacionados à saúde, abrindo assim a possibilidade de venda dessas informações; (3) não mais revisões de decisões automatizadas por uma pessoa física, uma questão importante para organizações ativistas devido aos riscos de discriminação e abuso envolvidos com esse tipo de procedimento; (4) o aumento do risco de transferência de dados pelas autoridades públicas para entidades privadas sem o consentimento do titular; (5) a remoção da obrigação de informar o titular nos casos em que não é necessário o consentimento, como o cumprimento de obrigações legais e a execução de políticas públicas; e (6) a modelagem da Autoridade Nacional ligada à Presidência sem garantia de autonomia financeira, ao contrário do modelo defendido pelas organizações ativistas, além de retirar poderes do órgão, como a realização de auditorias (importante ferramenta de inspeção) e a regulamentação da produção de relatórios de impacto em situações de alto risco.

O relatório do deputado Orlando Silva (PCdoB-SP) continha pontos da Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018, como a revisão automatizada das decisões e sanções por violações que haviam sido vetadas pelo então Presidente Michel Temer. Entretanto, em relação à autoridade reguladora, o governo federal não aceitou um modelo independente, propondo e fazendo com que esse órgão fosse submetido à Presidência da República e sujeito à vontade do Presidente Bolsonaro, política e administrativamente. A Medida Provisória foi aprovada como Lei de Conversão n. 7 de 2019. Embora essa lei tenha atendido a maioria de suas necessidades, o Presidente Jair Bolsonaro vetou partes da Lei de Conversão, tais como decisões automatizadas obrigatórias, suspensão total ou parcial das bases de dados para as sanções e revogação dos direitos dos requerentes de informações públicas (VALENTE, 2019). A Lei Geral de Proteção de Dados terminou por entrar em vigor em setembro de 2020 após intensa batalha e forte pressão de empresas e do governo para adiar o início da sua vigência.

Permanecendo na área de proteção de dados, o governo Bolsonaro continuou a sua agenda de vigilância com a promulgação do Decreto n. 10.046, de 9 de outubro de 2019, que regulamenta a coleta e o compartilhamento de dados entre as autoridades públicas (BRASIL, 2019b). A LGPD forneceu mecanismos específicos para os órgãos públicos mais flexíveis, os quais,



por sua vez, permitiram a administração Bolsonaro expandir ainda mais as possibilidades de coleta e utilização de dados.

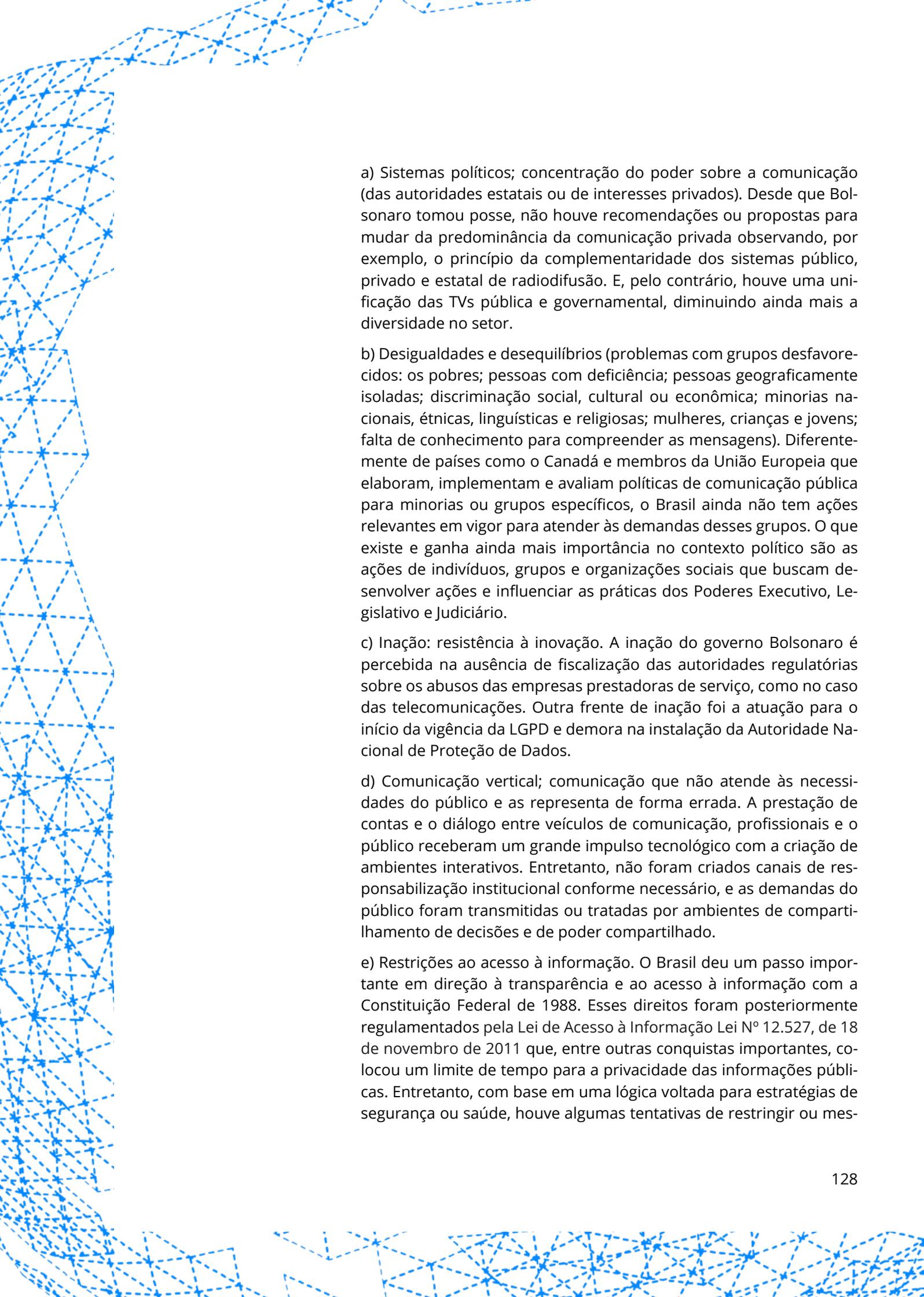
O decreto eliminou a necessidade de os órgãos públicos terem uma parceria ou acordo a fim de se comunicarem e instituiu três tipos de compartilhamento. Os dados sem restrições ou privacidade podem ser compartilhados universalmente e são divulgados publicamente, encaminhados a qualquer parte interessada que os solicite. As restrições são para dados confidenciais utilizados para fins de implementação de políticas públicas, com modos simplificados de comunicação entre as agências. O formulário específico envolve a privacidade dos dados e pode ser compartilhado por órgãos específicos em situações cobertas pela legislação.

O decreto também criou o Cadastro Base do Cidadão (CBC), uma coleção de bancos de dados do governo federal. O cadastro inclui dados gerais sobre os brasileiros, tais como números de Cadastro de Pessoa Física, nome, data de nascimento, sexo, nome dos pais, nacionalidade e local de nascimento. Os órgãos executivos federais podem solicitar o acesso a esse banco de dados e documentos de identificação. Os órgãos federais precisam aderir para acessar elementos de registro para fins como identificação de pessoas. Em um estudo sobre o CBC, a organização Coding Rights apontou vários problemas com a iniciativa:

Diz respeito à conduta, do Estado brasileiro, e às práticas e políticas que estão desconectadas de leis como a LGPD, que aumentam a coleta e o processamento de dados pessoais pela administração pública federal sem os devidos controles e equilíbrios capazes de controlar abusos. O CBC é uma política que representa um aumento significativo no compartilhamento, coleta e processamento de dados pessoais sobre os brasileiros. Esta centralização das bases de dados pode derrubar os dispositivos LGPD que controlam a má aplicação das atividades de processamento e até mesmo uma fácil transferência de dados entre agências sem que o titular seja informado. Isto pode comprometer ainda mais a proteção dos dados detidos pelo governo federal e levar ao vazamento de informações. (ANASTACIO; SANTOS; VARON, 2020, p. 29).

Considerações finais

Para concluir a nossa análise, tomamos emprestados alguns esboços do relatório da Comissão Internacional para o Estudo de Problemas de Comunicação (UNESCO, 1980) a fim resumir a visão geral sobre as mudanças de cunho autoritário do Bolsonaro em diferentes frentes de comunicação no Brasil. O relatório da Comissão MacBride descreve alguns dos obstáculos para a democratização da comunicação. Alguns deles estão listados abaixo, incluindo comentários sobre a situação atual no Brasil:



a) Sistemas políticos; concentração do poder sobre a comunicação (das autoridades estatais ou de interesses privados). Desde que Bolsonaro tomou posse, não houve recomendações ou propostas para mudar da predominância da comunicação privada observando, por exemplo, o princípio da complementaridade dos sistemas público, privado e estatal de radiodifusão. E, pelo contrário, houve uma unificação das TVs pública e governamental, diminuindo ainda mais a diversidade no setor.

b) Desigualdades e desequilíbrios (problemas com grupos desfavorecidos: os pobres; pessoas com deficiência; pessoas geograficamente isoladas; discriminação social, cultural ou econômica; minorias nacionais, étnicas, linguísticas e religiosas; mulheres, crianças e jovens; falta de conhecimento para compreender as mensagens). Diferentemente de países como o Canadá e membros da União Europeia que elaboram, implementam e avaliam políticas de comunicação pública para minorias ou grupos específicos, o Brasil ainda não tem ações relevantes em vigor para atender às demandas desses grupos. O que existe e ganha ainda mais importância no contexto político são as ações de indivíduos, grupos e organizações sociais que buscam desenvolver ações e influenciar as práticas dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

c) Inação: resistência à inovação. A inação do governo Bolsonaro é percebida na ausência de fiscalização das autoridades regulatórias sobre os abusos das empresas prestadoras de serviço, como no caso das telecomunicações. Outra frente de inação foi a atuação para o início da vigência da LGPD e demora na instalação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados.

d) Comunicação vertical; comunicação que não atende às necessidades do público e as representa de forma errada. A prestação de contas e o diálogo entre veículos de comunicação, profissionais e o público receberam um grande impulso tecnológico com a criação de ambientes interativos. Entretanto, não foram criados canais de responsabilização institucional conforme necessário, e as demandas do público foram transmitidas ou tratadas por ambientes de compartilhamento de decisões e de poder compartilhado.

e) Restrições ao acesso à informação. O Brasil deu um passo importante em direção à transparência e ao acesso à informação com a Constituição Federal de 1988. Esses direitos foram posteriormente regulamentados pela Lei de Acesso à Informação Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 que, entre outras conquistas importantes, colocou um limite de tempo para a privacidade das informações públicas. Entretanto, com base em uma lógica voltada para estratégias de segurança ou saúde, houve algumas tentativas de restringir ou mes-

14 Sobre o assunto: Publicada a Lei 13.879/2019, com o novo modelo de telecomunicações. Disponível em: <https://teletime.com.br/04/10/2019/publicada-a-lei-13-879-2019-com-o-novo-modelo-de-telecomunicacoes/>. Acesso em: 29 ago. 2022.

mo reduzir o acesso à informação no país. Entidades que compõem o Fórum Nacional sobre o Direito de Acesso à Informação Pública têm seguido de perto essas estratégias e têm publicado textos e relatórios com exemplos de situações de risco¹⁴.

f) Baixo uso das tecnologias de informação e comunicação para estimular a participação do público e a reflexão sobre conteúdos veiculados. O crescimento e a melhoria tecnológica criam oportunidades, mas não necessariamente estabelecem mudanças na forma como a informação e a comunicação são produzidas, distribuídas e acessadas. A interação não tem sido sinônimo de comunicação e compartilhamento, algo que pode ser melhor alcançado através de estruturas institucionais. Infelizmente, o número de iniciativas de prestação de contas (*accountability*) e responsabilidade social da mídia ainda é baixo e algumas iniciativas atuais, como o Conselho Curador do EBC, foram extintas como consequência dos interesses dos partidos políticos e/ou interpretações da comunicação pública.

g) Falta de infraestrutura e falta de sistemas de comunicação. Em comparação a outros países, o Brasil continua a ter uma importante rede de comunicação de radiodifusão e cobertura de telecomunicações. Entretanto, o acesso a formas de produção e distribuição de conteúdo “um para muitos” ainda é restrito e a precariedade dos serviços públicos de mídia e das práticas de comunicação comunitária ilustram até onde o país ainda tem que ir.

h) Falta de estruturas de produção (países em desenvolvimento e minorias culturais). O número de iniciativas para promover a diversidade e a escolha com uma gama completa de informações e uma variedade de opiniões é significativo, e alguns grupos políticos e universitários têm uma compreensão da importância desse pluralismo para o país, a fim de alcançar oportunidades democráticas iguais. Entretanto, ainda há uma falta de políticas públicas em comunicação e cultura para tais demandas, e essa deficiência tem aumentado desde o início do governo atual e sua postura anti-minoritária, não apenas para a comunicação, mas também para outros campos do conhecimento com capacidades mínimas para investigar e intervir em crimes ambientais.

De acordo com o Relatório MacBride (UNESCO, 1980), para enfrentar esses obstáculos, é necessário promover uma comunicação qualitativa melhor e mais livre em direção à democratização da comunicação, entendida como um processo pelo qual:

a) o indivíduo se torna um parceiro ativo, e não um mero objeto de comunicação; b) a variedade de mensagens trocadas aumenta; e c) a extensão e a qualidade da representação social ou da participação na comunicação são expandidas.



Por um lado, pode-se argumentar que o uso das plataformas digitais como plataforma de compartilhamento de conteúdo aumenta a possibilidade de uma atuação ativa para seus usuários, mas, por outro lado, possibilita a emergência de grandes grupos empresariais que dominam o debate público e o acesso a informações dos cidadãos, atuando como monopólios digitais (VALENTE, 2021). O crescimento das plataformas digitais tem sido frequentemente acompanhado pela existência de “bolhas” que contêm uma interação concentrada orientada por afinidades previamente estabelecidas, o que tem levado à qualidade e à diversidade na representação e no fluxo de conteúdo informativo, comunicativo e cultural. Apesar disso, é preciso considerar o grave problema da difusão massiva de discurso de ódio e desinformação impulsionadas por essas plataformas. Em países como o Brasil, especialmente no período contemporâneo, a radicalização política tem tido um impacto direto na forma como as pessoas produzem a comunicação e na marcação dos limites do espaço público, e isso não pode ser dissociado das ações tomadas pelo e durante o atual governo federal.

Referências

ALVES, Marcelo. Agentes de campanha não-oficial: uma rede antipetista na eleição de 2014. **Fronteiras - Estudos Midiáticos**, São Leopoldo, v. 19, n. 1, p. 102-119, jan./abr. 2017.

ANASTACIO, Kimberly; SANTOS, Bruna; VARON, Joana. **Cadastro Base do Cidadão**: uma megabase de dados. Direitos de Codificação. Rio de Janeiro: Coding Rights, 2020. Disponível em: www.codingrights.org/docs/megabase.pdf. Acesso em: 4 abr. 2020.

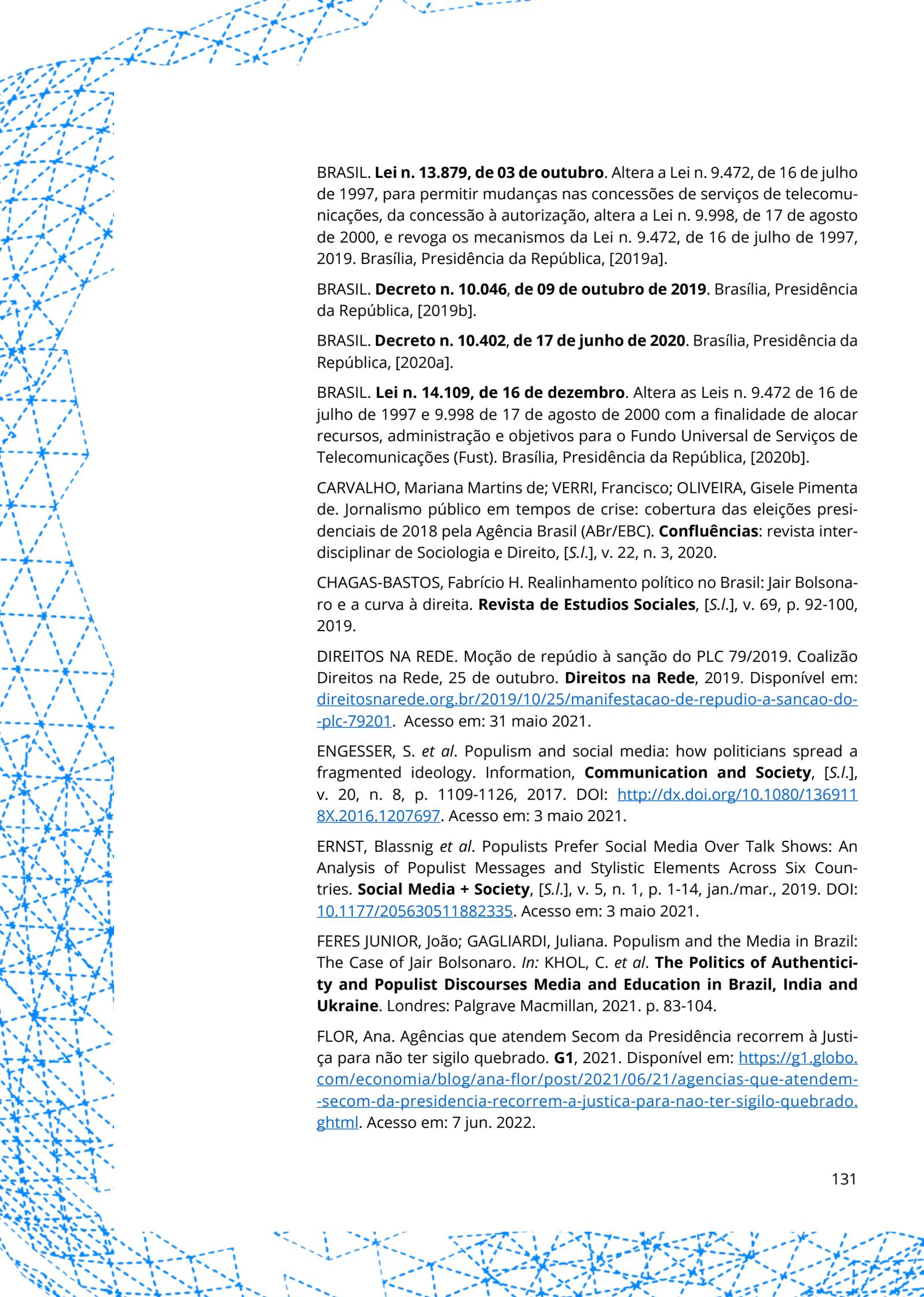
ARAÚJO, Bruno; PRIOR, Helder. Framing Political Populism: The Role of Media in Framing the Election of Jair Bolsonaro. **Journalism Practice**, [S./], p. 1-17, 2020.

BARBOSA, Bia; PASSOS, Gésio; CARVALHO, Mariana Martins de. Empresa de comunicação pública vira arma de propaganda de Bolsonaro. **Le Monde Diplomatique Brasil**, 2021. Disponível em: diplomatique.org.br/empresa-de-comunicacao-publica-vira-arma-de-propaganda-de-bolsonaro/. Acesso em: 6 abr. 2021.

BLASSNIG, Sina *et al.* Hitting a Nerve: Populist News Articles Lead to More Frequent and More Populist Reader Comments. **Political Communication**, [S./], v. 36, n. 4, p. 629-651, 2019.

BOBBA, Giuliano. Social media populism: features and ‘likeability’ of Lega Nord communication on Facebook. **Eur Polit Sci**, [S./], n. 18, p. 11-23, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1057/s41304-017-0141-8>. Acesso em: 18 maio 2021.

BRASIL. **Lei n. 13.709, de 14 de agosto**. Lei Geral de Proteção de Dados. Brasília, Presidência da República, [2018].



BRASIL. **Lei n. 13.879, de 03 de outubro.** Altera a Lei n. 9.472, de 16 de julho de 1997, para permitir mudanças nas concessões de serviços de telecomunicações, da concessão à autorização, altera a Lei n. 9.998, de 17 de agosto de 2000, e revoga os mecanismos da Lei n. 9.472, de 16 de julho de 1997, 2019. Brasília, Presidência da República, [2019a].

BRASIL. **Decreto n. 10.046, de 09 de outubro de 2019.** Brasília, Presidência da República, [2019b].

BRASIL. **Decreto n. 10.402, de 17 de junho de 2020.** Brasília, Presidência da República, [2020a].

BRASIL. **Lei n. 14.109, de 16 de dezembro.** Altera as Leis n. 9.472 de 16 de julho de 1997 e 9.998 de 17 de agosto de 2000 com a finalidade de alocar recursos, administração e objetivos para o Fundo Universal de Serviços de Telecomunicações (Fust). Brasília, Presidência da República, [2020b].

CARVALHO, Mariana Martins de; VERRI, Francisco; OLIVEIRA, Gisele Pimenta de. Jornalismo público em tempos de crise: cobertura das eleições presidenciais de 2018 pela Agência Brasil (ABr/EBC). **Confluências:** revista interdisciplinar de Sociologia e Direito, [S./], v. 22, n. 3, 2020.

CHAGAS-BASTOS, Fabrício H. Realinhamento político no Brasil: Jair Bolsonaro e a curva à direita. **Revista de Estudos Sociais**, [S./], v. 69, p. 92-100, 2019.

DIREITOS NA REDE. Moção de repúdio à sanção do PLC 79/2019. Coalizão Direitos na Rede, 25 de outubro. **Direitos na Rede**, 2019. Disponível em: direitosnarede.org.br/2019/10/25/manifestacao-de-repudio-a-sancao-do-plc-79201. Acesso em: 31 maio 2021.

ENGESSER, S. *et al.* Populism and social media: how politicians spread a fragmented ideology. *Information, Communication and Society*, [S./], v. 20, n. 8, p. 1109-1126, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.1080/1369118X.2016.1207697>. Acesso em: 3 maio 2021.

ERNST, Blassnig *et al.* Populists Prefer Social Media Over Talk Shows: An Analysis of Populist Messages and Stylistic Elements Across Six Countries. **Social Media + Society**, [S./], v. 5, n. 1, p. 1-14, jan./mar., 2019. DOI: [10.1177/205630511882335](https://doi.org/10.1177/205630511882335). Acesso em: 3 maio 2021.

FERES JUNIOR, João; GAGLIARDI, Juliana. Populism and the Media in Brazil: The Case of Jair Bolsonaro. *In: KHOL, C. et al. The Politics of Authenticity and Populist Discourses Media and Education in Brazil, India and Ukraine*. Londres: Palgrave Macmillan, 2021. p. 83-104.

FLOR, Ana. Agências que atendem Secom da Presidência recorrem à Justiça para não ter sigilo quebrado. **G1**, 2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/blog/ana-flor/post/2021/06/21/agencias-que-atendem-secom-da-presidencia-recorrem-a-justica-para-nao-ter-sigilo-quebrado.ghtml>. Acesso em: 7 jun. 2022.

FRAGA, Marcus; DURAZO-HERRMANN, Julian. The challenges of public service broadcasting: A study of the Empresa Brasil de Comunicação. **Journalism**, [S.l.], v. 22, n. 10, p. 2457–2474, 2019. DOI: 10.1177/1464884919871139. Acesso em: 20 set. 2022.

GONDIM, Abnor. Decreto que regula lei das teles traz ilegalidade no papel da Anatel, diz Intervezes. **Telesíntese**, 23 jun. 2020. Disponível em: <https://www.telesintese.com.br/decreto-que-regula-lei-das-teles-traz-ilegalidade-no-papel-da-anatel-diz-intervezes/>. Acesso em: 3 abr. 2021.

HUNTER, Wendy; POWER, Timothy. Bolsonaro and Brazil's Illiberal Backlash. **Journal of Democracy**, [S.l.], v. 30, n. 1, p. 68-82, 2019. DOI: [10.1353/jod.2019.0005](https://doi.org/10.1353/jod.2019.0005). Acesso em: 20 set. 2022.

MACHADO, Rosana Pinheiro; SCALCO, Lucia Mury. From hope to hate: the rise of conservative subjectivity in Brazil. **Journal of Ethnographic Theory HAU**, [S.l.], v. 10, n. 1, p. 21-31, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1086/708627>. Acesso em: 4 maio 2021.

MAZZOLENI, Gianpietro. Populism and the Media. In: ALBERTAZZI, D.; MCDONNELL, D. (Eds.). **Twenty-First Century Populism**. Londres: Palgrave Macmillan, 2008. Disponível em: https://doi.org/10.1057/9780230592100_4. Acesso em: 14 abr. 2021.

MAZZOLENI, Gianpietro. Mediatization and Political Populism. In: ESSER, F.; STRÖMBACK, J. **Mediatization of Politics: Understanding the Transformation of Western Democracies**. Londres: Palgrave MacMillan, 2014. p. 51-70.

MAZZOLENI, Gianpietro; BRACCIALE, Roberta. Socially mediated populism: the communicative strategies of political leaders on Facebook. **Palgrave Communications**, 2018. DOI: [10.1057/s41599-018-0104-x](https://doi.org/10.1057/s41599-018-0104-x). Acesso em: 12 abr. 2021.

MUDDE, Cas; KALTWASSER, Cristobal R. **Populism: a very short introduction**. Nova York: Oxford University Press, 2017.

MULHOLLAND, Caitlin (Ed.). **A LGPD e o novo marco normativo no Brasil**. Porto Alegre: Arquipélago Editorial, 2020.

NORRIS, Pippa; INGLEHART, Ronald. **Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019.

PINHEIRO, Muriel Felten. **Intervenções privadas na Comunicação Pública do governo de Jair Bolsonaro: os vieses moralistas e religiosos**. 2021. Dissertação (mestrado em Comunicação) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação, Porto Alegre, 2021.

RECUERO, Raquel; SOARES, Felipe. O Discurso Desinformativo sobre a Cura do COVID-19 no Twitter: Estudo de caso. **E-Compós**, [S. l.], v. 24, 2021. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/2127>. Acesso em: 6 jun. 2022.

SANTOS, Fabiano; GUARNIERI, Fernando. From protest to parliamentary coup: An overview of Brazil's recent history. **Journal of Latin American Cultural Studies**, [S. l.], v. 25, n. 4, p. 485-494, 2016. DOI: 10.1080/13569325.2016.1230940. Acesso em: 20 set. 2022.

SENA, Patricia C.; LEAL, Pablo P. A (des) caracterização da comunicação pública: a EBC de Temer a Bolsonaro. **Animus - Revista Interamericana de Comunicação Midiática**, [S. l.], v. 20, n. 44, p. 1-18, 2021.

SILVA, Fabio Sa e. From Car Wash to Bolsonaro: Law and Lawyers in Brazil's Illiberal Turn (2014-2018). **Journal of Law and Society**, [S. l.], v. 47, p. 90-110, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/jols.12250>. Acesso em: 6 jun. 2022.

SOARES, Felipe *et al.* Research note: Bolsonaro's firehose: How Covid-19 disinformation on WhatsApp was used to fight a government political crisis in Brazil. **Harvard Kennedy School (HKS) Misinformation Review**, [S. l.], v. 2, n. 1, 2021.

TATAGIBA, Luciana. 1984, 1992 e 2013. Sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil. **Revista Política e Sociedade**, [S. l.], v.13 n. 28, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2014v13n28p35>. Acesso em: 20 set. 2022.

TELESÍNTESE. O que muda na Lei do Fust com derrubada dos vetos pelo Congresso Nacional. **Telesíntese**, 2021. Disponível em: www.telesintese.com.br/o-que-muda-na-lei-do-fust-com-derrubada-dos-vetos-pelo-congresso-nacional/. Acesso em: 1 jun. 2021.

UNESCO. **Muitas vozes, um mundo**: rumo a uma nova ordem mundial mais justa e mais eficiente de informação e comunicação. Comissão Internacional para

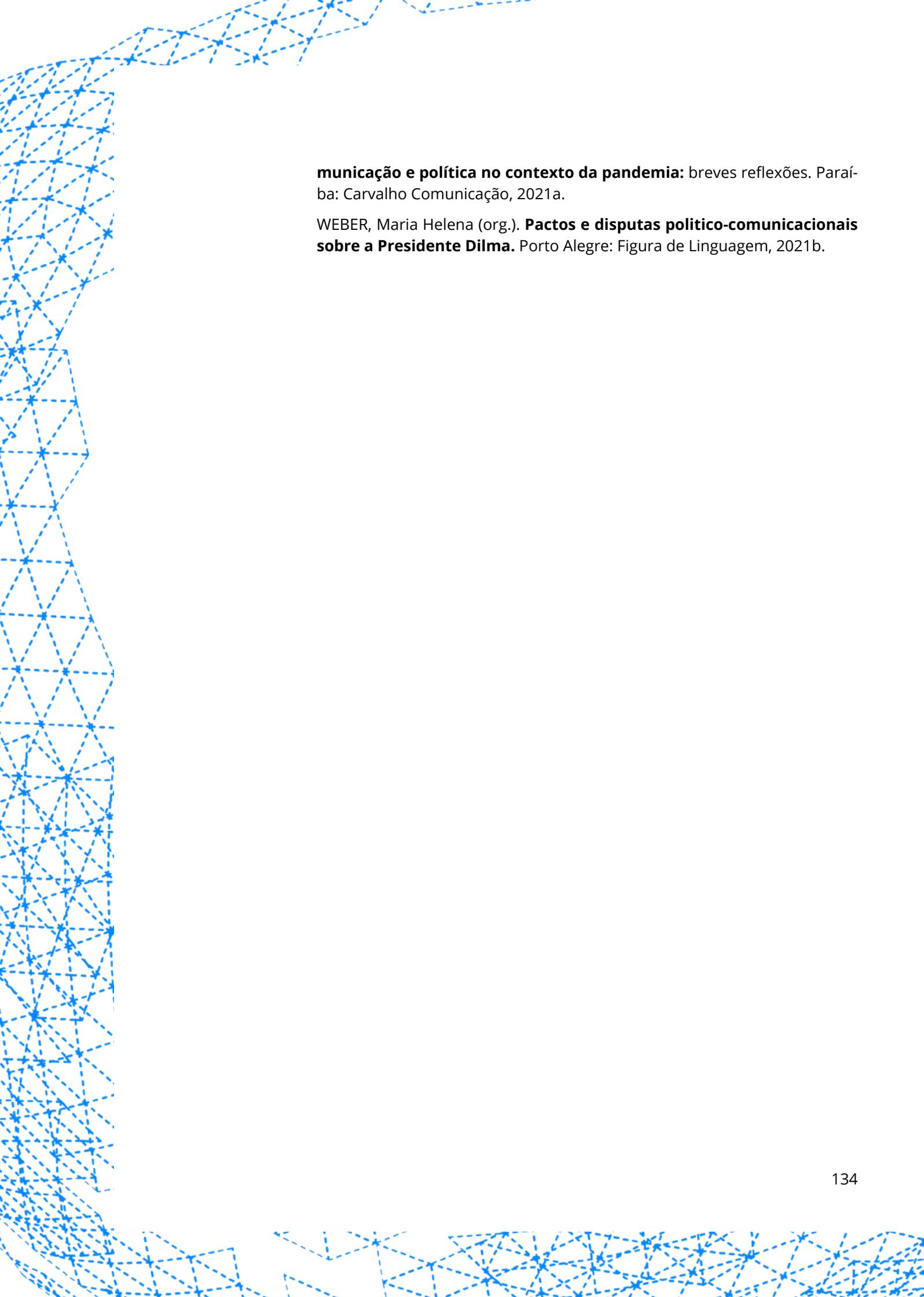
o Estudo da Linguagem dos Problemas de Comunicação. Paris: UNESCO, 1980. Disponível em: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000040066>. Acesso em: 4 maio 2021.

URUPÁ, Marcos. Relatório da MP que reduz tributos de satélite também altera nova Lei do FUST. **Teletime**, 20 de maio, 2021. Disponível em: <https://teletime.com.br/20/05/2021/relatorio-da-mp-que-reduz-tributos-de-satelite-tambem-altera-nova-lei-do-fust/>. Acesso em: 3 maio 2021.

VALENTE, Jonas C. L. A atuação de organizações ativistas na regulação da proteção de dados pessoais no Brasil: o caso da Lei Geral de Proteção de Dados (n. 13.709, 2018). **Cadernos Adenauer**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 3, p. 49-70, out. 2019.

VALENTE, Jonas C. L. **Tecnologia, informação e poder**: das plataformas online aos monopólios digitais. São Paulo: Dialética, 2021.

WEBER, Maria Helena. A perversa narrativa presidencial e a comunicação pública. In SAMPAIO, Rafael; SARMENTO, Rayza; CHAGAS, Viktor (orgs.). **Co-**



municação e política no contexto da pandemia: breves reflexões. Paraíba: Carvalho Comunicação, 2021a.

WEBER, Maria Helena (org.). **Pactos e disputas político-comunicacionais sobre a Presidente Dilma.** Porto Alegre: Figura de Linguagem, 2021b.

O Conselho de Comunicação Social entre o Estado e a sociedade civil: Ontogênese de um instrumento para a legitimação da autocracia burguesa no setor brasileiro de comunicação social

El Consejo de Comunicación Social entre el Estado y la sociedad civil: Ontogénesis de un instrumento de legitimación de la autocracia burguesa en el sector de la comunicación social brasileña

The Social Communication Council between the State and civil society: Ontogenesis of an instrument for the legitimation of bourgeois autocracy in the Brazilian social communication sector

Germano Molardi

Mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Contato: germanomolardi@gmail.com

Submetido: 02 jun. 2022 | Aprovado: 24 ago. 2022



Creative Commons



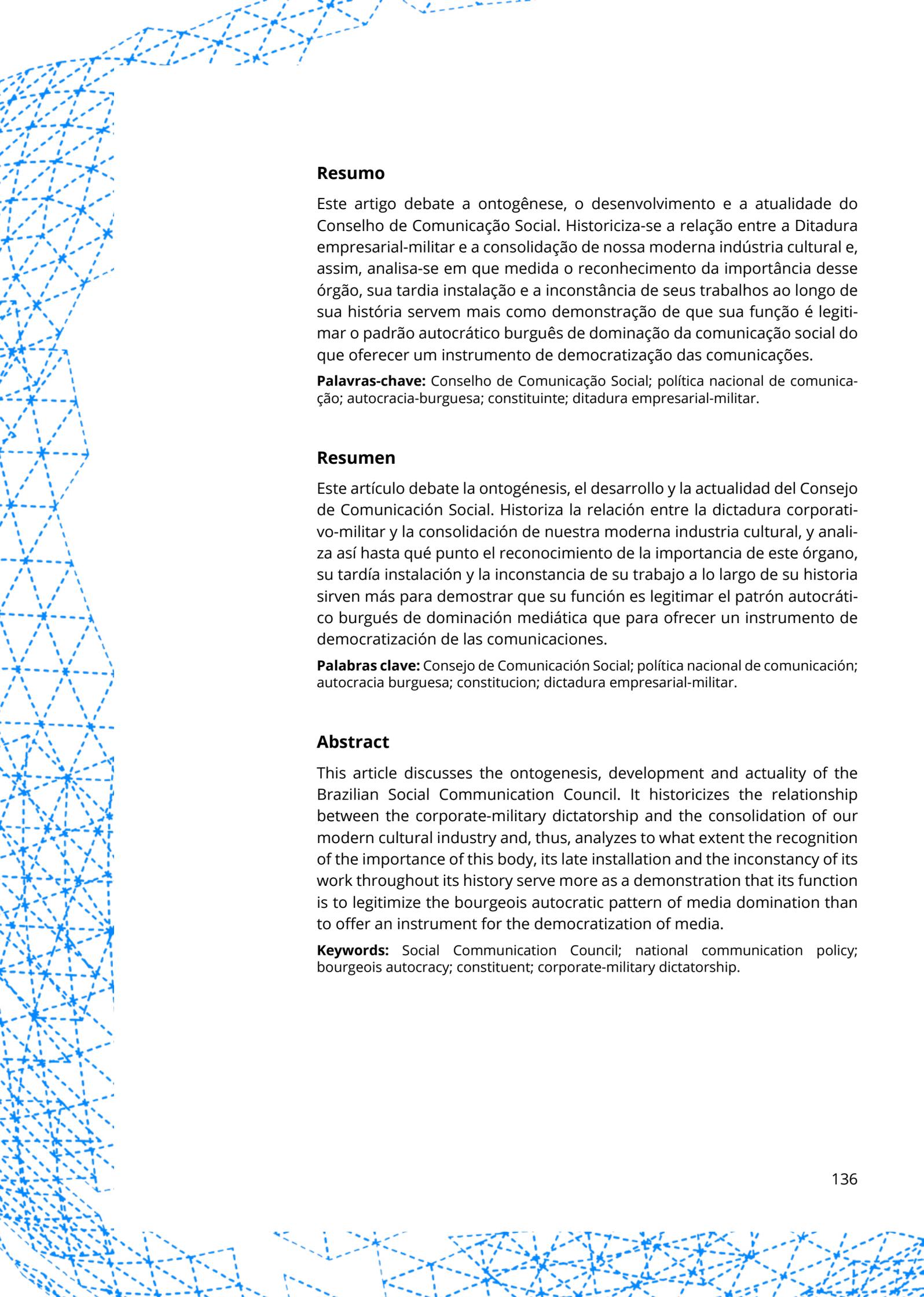
Atribuição



NãoComercial



Compartilhalgal



Resumo

Este artigo debate a ontogênese, o desenvolvimento e a atualidade do Conselho de Comunicação Social. Historiciza-se a relação entre a Ditadura empresarial-militar e a consolidação de nossa moderna indústria cultural e, assim, analisa-se em que medida o reconhecimento da importância desse órgão, sua tardia instalação e a inconstância de seus trabalhos ao longo de sua história servem mais como demonstração de que sua função é legitimar o padrão autocrático burguês de dominação da comunicação social do que oferecer um instrumento de democratização das comunicações.

Palavras-chave: Conselho de Comunicação Social; política nacional de comunicação; autocracia-burguesa; constituinte; ditadura empresarial-militar.

Resumen

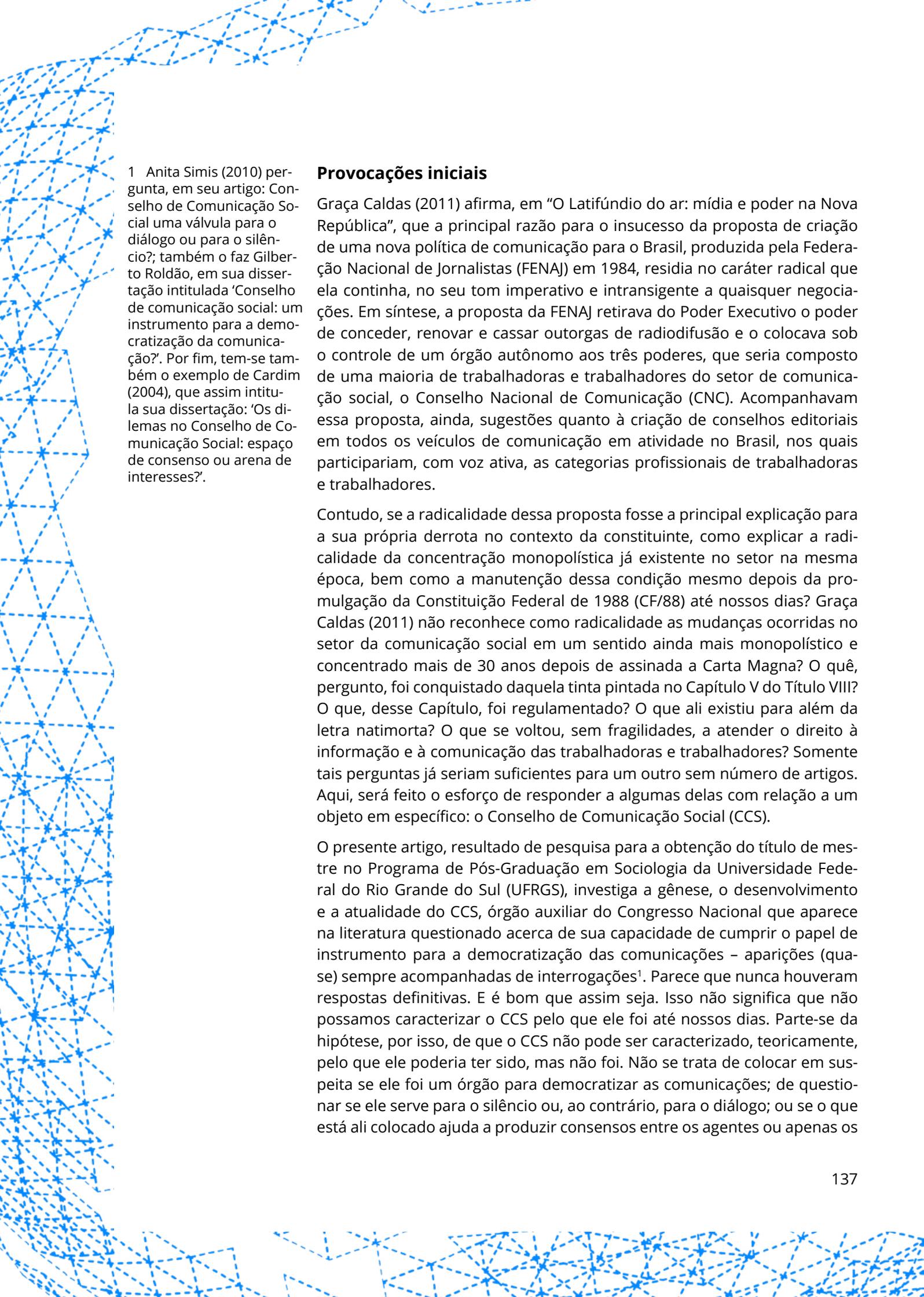
Este artículo debate la ontogénesis, el desarrollo y la actualidad del Consejo de Comunicación Social. Historiza la relación entre la dictadura corporativo-militar y la consolidación de nuestra moderna industria cultural, y analiza así hasta qué punto el reconocimiento de la importancia de este órgano, su tardía instalación y la inconstancia de su trabajo a lo largo de su historia sirven más para demostrar que su función es legitimar el patrón autocrático burgués de dominación mediática que para ofrecer un instrumento de democratización de las comunicaciones.

Palabras clave: Consejo de Comunicación Social; política nacional de comunicación; autocracia burguesa; constitucion; dictadura empresarial-militar.

Abstract

This article discusses the ontogenesis, development and actuality of the Brazilian Social Communication Council. It historicizes the relationship between the corporate-military dictatorship and the consolidation of our modern cultural industry and, thus, analyzes to what extent the recognition of the importance of this body, its late installation and the inconstancy of its work throughout its history serve more as a demonstration that its function is to legitimize the bourgeois autocratic pattern of media domination than to offer an instrument for the democratization of media.

Keywords: Social Communication Council; national communication policy; bourgeois autocracy; constituent; corporate-military dictatorship.



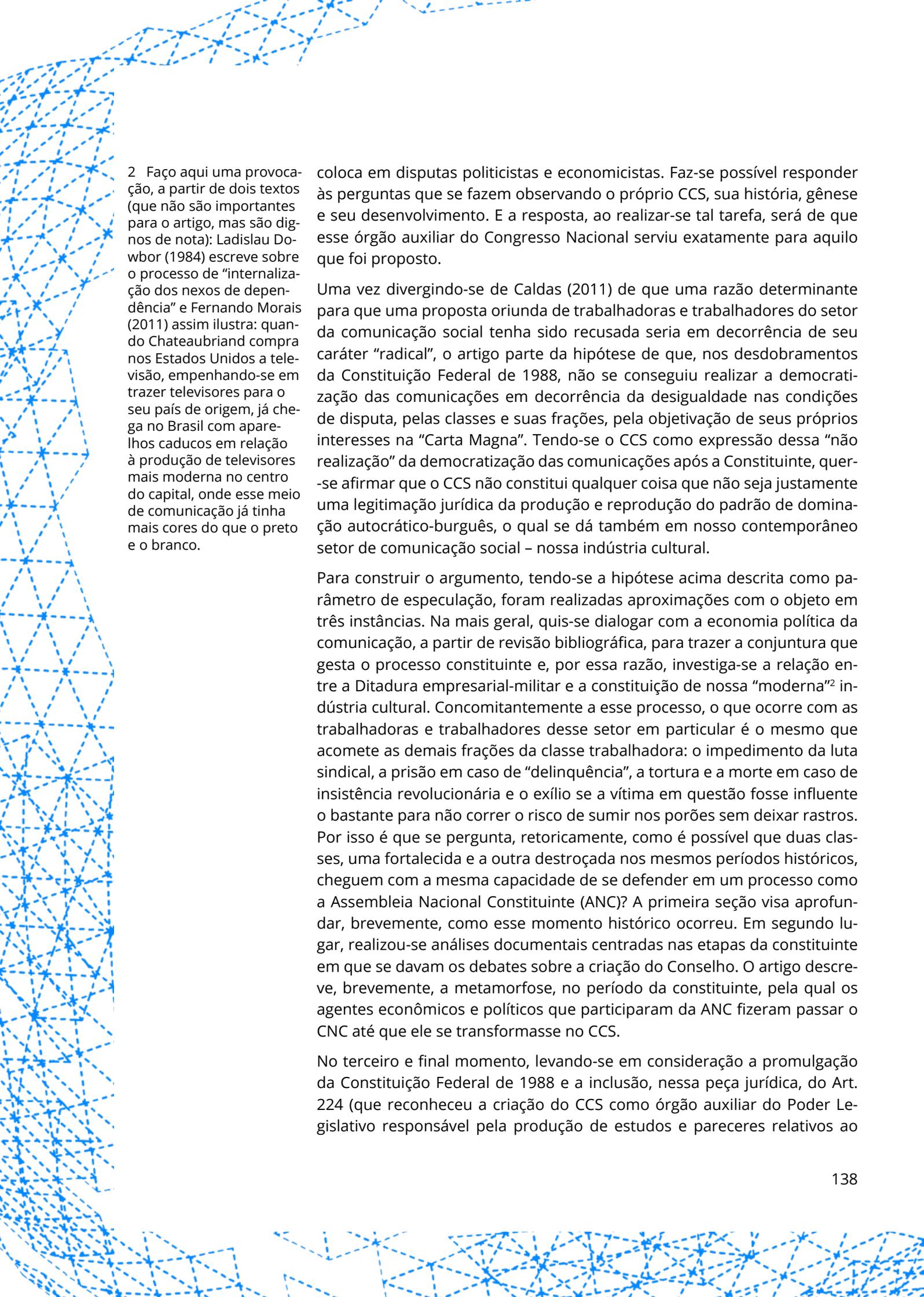
1 Anita Simis (2010) pergunta, em seu artigo: Conselho de Comunicação Social uma válvula para o diálogo ou para o silêncio?; também o faz Gilberto Roldão, em sua dissertação intitulada 'Conselho de comunicação social: um instrumento para a democratização da comunicação?'. Por fim, tem-se também o exemplo de Cardim (2004), que assim intitula sua dissertação: 'Os dilemas no Conselho de Comunicação Social: espaço de consenso ou arena de interesses?'.
137

Provocações iniciais

Graça Caldas (2011) afirma, em "O Latifúndio do ar: mídia e poder na Nova República", que a principal razão para o insucesso da proposta de criação de uma nova política de comunicação para o Brasil, produzida pela Federação Nacional de Jornalistas (FENAJ) em 1984, residia no caráter radical que ela continha, no seu tom imperativo e intransigente a quaisquer negociações. Em síntese, a proposta da FENAJ retirava do Poder Executivo o poder de conceder, renovar e cassar outorgas de radiodifusão e o colocava sob o controle de um órgão autônomo aos três poderes, que seria composto de uma maioria de trabalhadoras e trabalhadores do setor de comunicação social, o Conselho Nacional de Comunicação (CNC). Acompanhavam essa proposta, ainda, sugestões quanto à criação de conselhos editoriais em todos os veículos de comunicação em atividade no Brasil, nos quais participariam, com voz ativa, as categorias profissionais de trabalhadoras e trabalhadores.

Contudo, se a radicalidade dessa proposta fosse a principal explicação para a sua própria derrota no contexto da constituinte, como explicar a radicalidade da concentração monopolística já existente no setor na mesma época, bem como a manutenção dessa condição mesmo depois da promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/88) até nossos dias? Graça Caldas (2011) não reconhece como radicalidade as mudanças ocorridas no setor da comunicação social em um sentido ainda mais monopolístico e concentrado mais de 30 anos depois de assinada a Carta Magna? O quê, pergunto, foi conquistado daquela tinta pintada no Capítulo V do Título VIII? O que, desse Capítulo, foi regulamentado? O que ali existiu para além da letra natimorta? O que se voltou, sem fragilidades, a atender o direito à informação e à comunicação das trabalhadoras e trabalhadores? Somente tais perguntas já seriam suficientes para um outro sem número de artigos. Aqui, será feito o esforço de responder a algumas delas com relação a um objeto em específico: o Conselho de Comunicação Social (CCS).

O presente artigo, resultado de pesquisa para a obtenção do título de mestre no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), investiga a gênese, o desenvolvimento e a atualidade do CCS, órgão auxiliar do Congresso Nacional que aparece na literatura questionado acerca de sua capacidade de cumprir o papel de instrumento para a democratização das comunicações – aparições (quase) sempre acompanhadas de interrogações¹. Parece que nunca houveram respostas definitivas. E é bom que assim seja. Isso não significa que não possamos caracterizar o CCS pelo que ele foi até nossos dias. Parte-se da hipótese, por isso, de que o CCS não pode ser caracterizado, teoricamente, pelo que ele poderia ter sido, mas não foi. Não se trata de colocar em suspeita se ele foi um órgão para democratizar as comunicações; de questionar se ele serve para o silêncio ou, ao contrário, para o diálogo; ou se o que está ali colocado ajuda a produzir consensos entre os agentes ou apenas os



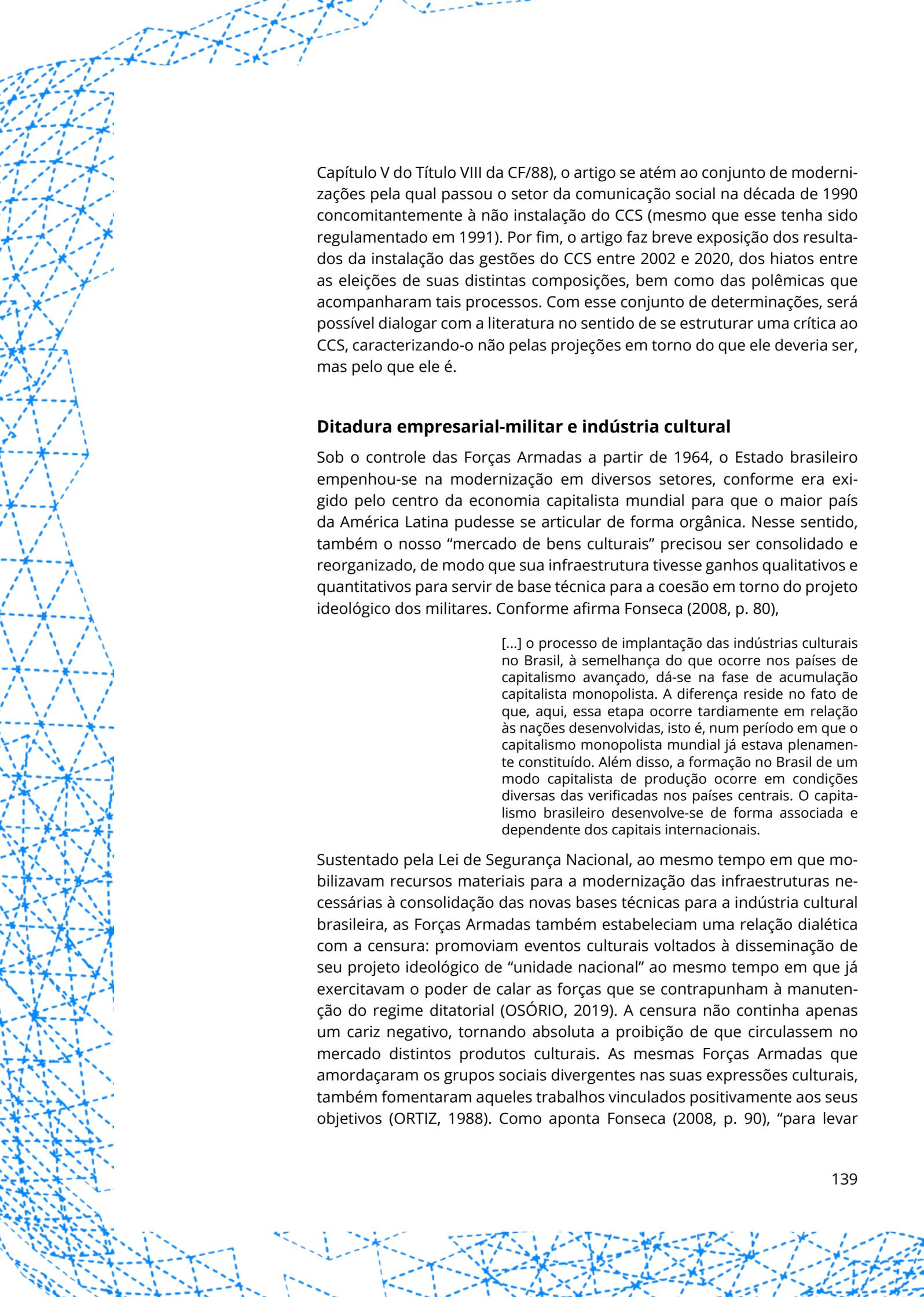
2 Faço aqui uma provocação, a partir de dois textos (que não são importantes para o artigo, mas são dignos de nota): Ladislau Dowbor (1984) escreve sobre o processo de “internalização dos nexos de dependência” e Fernando Moraes (2011) assim ilustra: quando Chateaubriand compra nos Estados Unidos a televisão, empenhando-se em trazer televisores para o seu país de origem, já chega no Brasil com aparelhos caducos em relação à produção de televisores mais moderna no centro do capital, onde esse meio de comunicação já tinha mais cores do que o preto e o branco.

coloca em disputas politicistas e economicistas. Faz-se possível responder às perguntas que se fazem observando o próprio CCS, sua história, gênese e seu desenvolvimento. E a resposta, ao realizar-se tal tarefa, será de que esse órgão auxiliar do Congresso Nacional serviu exatamente para aquilo que foi proposto.

Uma vez divergindo-se de Caldas (2011) de que uma razão determinante para que uma proposta oriunda de trabalhadoras e trabalhadores do setor da comunicação social tenha sido recusada seria em decorrência de seu caráter “radical”, o artigo parte da hipótese de que, nos desdobramentos da Constituição Federal de 1988, não se conseguiu realizar a democratização das comunicações em decorrência da desigualdade nas condições de disputa, pelas classes e suas frações, pela objetivação de seus próprios interesses na “Carta Magna”. Tendo-se o CCS como expressão dessa “não realização” da democratização das comunicações após a Constituinte, quer-se afirmar que o CCS não constitui qualquer coisa que não seja justamente uma legitimação jurídica da produção e reprodução do padrão de dominação autocrático-burguês, o qual se dá também em nosso contemporâneo setor de comunicação social – nossa indústria cultural.

Para construir o argumento, tendo-se a hipótese acima descrita como parâmetro de especulação, foram realizadas aproximações com o objeto em três instâncias. Na mais geral, quis-se dialogar com a economia política da comunicação, a partir de revisão bibliográfica, para trazer a conjuntura que gesta o processo constituinte e, por essa razão, investiga-se a relação entre a Ditadura empresarial-militar e a constituição de nossa “moderna”² indústria cultural. Concomitantemente a esse processo, o que ocorre com as trabalhadoras e trabalhadores desse setor em particular é o mesmo que acomete as demais frações da classe trabalhadora: o impedimento da luta sindical, a prisão em caso de “delinquência”, a tortura e a morte em caso de insistência revolucionária e o exílio se a vítima em questão fosse influente o bastante para não correr o risco de sumir nos porões sem deixar rastros. Por isso é que se pergunta, retoricamente, como é possível que duas classes, uma fortalecida e a outra destrozada nos mesmos períodos históricos, cheguem com a mesma capacidade de se defender em um processo como a Assembleia Nacional Constituinte (ANC)? A primeira seção visa aprofundar, brevemente, como esse momento histórico ocorreu. Em segundo lugar, realizou-se análises documentais centradas nas etapas da constituinte em que se davam os debates sobre a criação do Conselho. O artigo descreve, brevemente, a metamorfose, no período da constituinte, pela qual os agentes econômicos e políticos que participaram da ANC fizeram passar o CNC até que ele se transformasse no CCS.

No terceiro e final momento, levando-se em consideração a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a inclusão, nessa peça jurídica, do Art. 224 (que reconheceu a criação do CCS como órgão auxiliar do Poder Legislativo responsável pela produção de estudos e pareceres relativos ao



Capítulo V do Título VIII da CF/88), o artigo se atém ao conjunto de modernizações pela qual passou o setor da comunicação social na década de 1990 concomitantemente à não instalação do CCS (mesmo que esse tenha sido regulamentado em 1991). Por fim, o artigo faz breve exposição dos resultados da instalação das gestões do CCS entre 2002 e 2020, dos hiatos entre as eleições de suas distintas composições, bem como das polêmicas que acompanharam tais processos. Com esse conjunto de determinações, será possível dialogar com a literatura no sentido de se estruturar uma crítica ao CCS, caracterizando-o não pelas projeções em torno do que ele deveria ser, mas pelo que ele é.

Ditadura empresarial-militar e indústria cultural

Sob o controle das Forças Armadas a partir de 1964, o Estado brasileiro empenhou-se na modernização em diversos setores, conforme era exigido pelo centro da economia capitalista mundial para que o maior país da América Latina pudesse se articular de forma orgânica. Nesse sentido, também o nosso “mercado de bens culturais” precisou ser consolidado e reorganizado, de modo que sua infraestrutura tivesse ganhos qualitativos e quantitativos para servir de base técnica para a coesão em torno do projeto ideológico dos militares. Conforme afirma Fonseca (2008, p. 80),

[...] o processo de implantação das indústrias culturais no Brasil, à semelhança do que ocorre nos países de capitalismo avançado, dá-se na fase de acumulação capitalista monopolista. A diferença reside no fato de que, aqui, essa etapa ocorre tardiamente em relação às nações desenvolvidas, isto é, num período em que o capitalismo monopolista mundial já estava plenamente constituído. Além disso, a formação no Brasil de um modo capitalista de produção ocorre em condições diversas das verificadas nos países centrais. O capitalismo brasileiro desenvolve-se de forma associada e dependente dos capitais internacionais.

Sustentado pela Lei de Segurança Nacional, ao mesmo tempo em que mobilizavam recursos materiais para a modernização das infraestruturas necessárias à consolidação das novas bases técnicas para a indústria cultural brasileira, as Forças Armadas também estabeleciam uma relação dialética com a censura: promoviam eventos culturais voltados à disseminação de seu projeto ideológico de “unidade nacional” ao mesmo tempo em que já exercitavam o poder de calar as forças que se contrapunham à manutenção do regime ditatorial (OSÓRIO, 2019). A censura não continha apenas um cariz negativo, tornando absoluta a proibição de que circulassem no mercado distintos produtos culturais. As mesmas Forças Armadas que amordaçaram os grupos sociais divergentes nas suas expressões culturais, também fomentaram aqueles trabalhos vinculados positivamente aos seus objetivos (ORTIZ, 1988). Como aponta Fonseca (2008, p. 90), “para levar

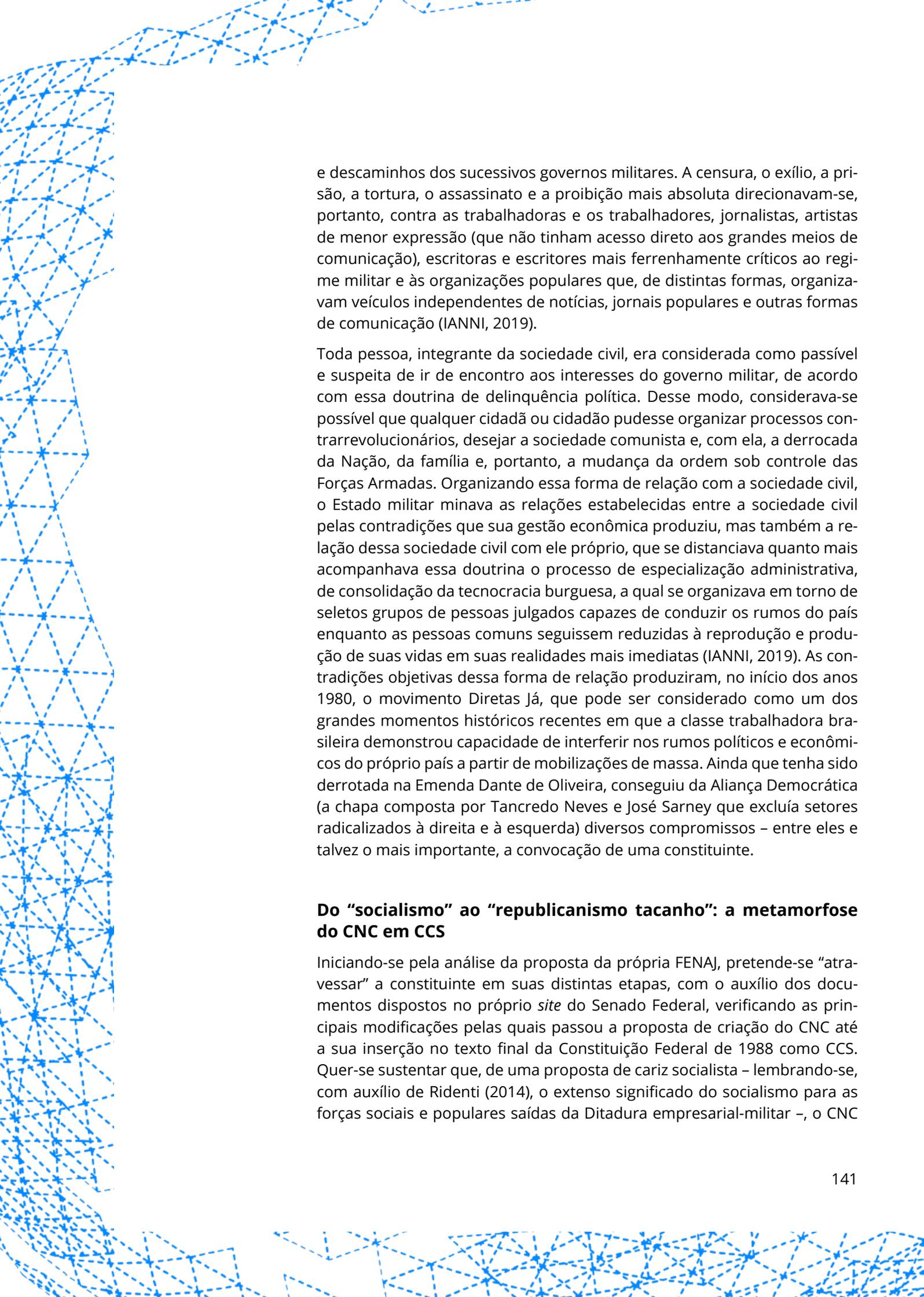


adiante o projeto de integração nacional, o Estado militar implantou toda uma infraestrutura de comunicações, cujos benefícios serão colhidos pela classe empresarial, interessada na integração de mercados consumidores”.

Durante a Ditadura empresarial-militar, portanto, são difundidos e produzidos com maior extensão e diversidade vários bens culturais, sendo “o próprio Estado autoritário o promotor do desenvolvimento capitalista na sua forma mais avançada” (ORTIZ, 1988, p. 115). Tinha-se que a televisão consistiria no principal meio de comunicação a ser desenvolvido para essa empreitada, levando-se em consideração sua incidência nas modernizações dos meios de comunicação anteriores (imprensa escrita e rádio, bem como filmes, discos, livros e revistas). Esses, de fato, precisaram passar por readequações comerciais quando no Brasil chegou a televisão, na década de 1950. Além disso, seria importante a consolidação de uma infraestrutura que pudesse dar vazão às mercadorias em circulação nos mais distintos setores, levando-se em conta o papel da indústria cultural (e da publicidade, especificamente) na realização do mais-valor.

É importante mencionar que as circunstâncias históricas que motivaram o golpe de 1964 eram de grande efervescência política – não apenas no Brasil, mas no mundo todo, num contexto mundial de revoltas anticolonialistas em distintos continentes. No maior país da América Latina, os primeiros anos da década de 1960 conheceram a Bossa Nova, o Cinema Novo, as mobilizações em prol das reformas de base defendidas por João Goulart, além da síntese rica entre essas manifestações culturais e políticas, que se expressava nas músicas, livros, cinemas e teatros como conjuntos de elogios estéticos à consecução de uma revolução que alterasse o ordenamento capitalista em um sentido socialista – por mais ampla que fosse a acepção desse horizonte (RIDENTI, 2014). A Ditadura empresarial-militar, portanto, surge como uma resposta, como uma contrarrevolução preventiva, que articula o bloco de poder do Estado, tendo-se como forças hegemônicas o capital monopolista internacional (a partir de seus agentes econômicos e políticos endógenos ao Brasil) e as Forças Armadas. A partir desse golpe, quebrou-se o ascenso político das forças sociais oriundas do proletariado e do campesinato pobre, colocou-se os partidos políticos e demais agremiações de origem proletária na ilegalidade, acompanhando esse processo também a proibição das atividades sindicais (IANNI, 2019).

Havia, nesse sentido, uma articulação orgânica entre as Forças Armadas e o empresariado, também no âmbito da nossa indústria cultural. Se os militares se preocupavam com os aspectos políticos da integração nacional, as burguesias vinculadas às rádios, aos jornais revistas, à televisão ainda nascente, bem como à produção de discos, livros e revistas, preocupavam-se com a integração dos mercados decorrente dessa interconexão do território brasileiro (ORTIZ, 1988). A censura não era exercida, portanto, de forma irrestrita e incondicional, mas estabelecendo-se um limite acerca do que podia ser noticiado de um ponto de vista crítico com relação aos caminhos

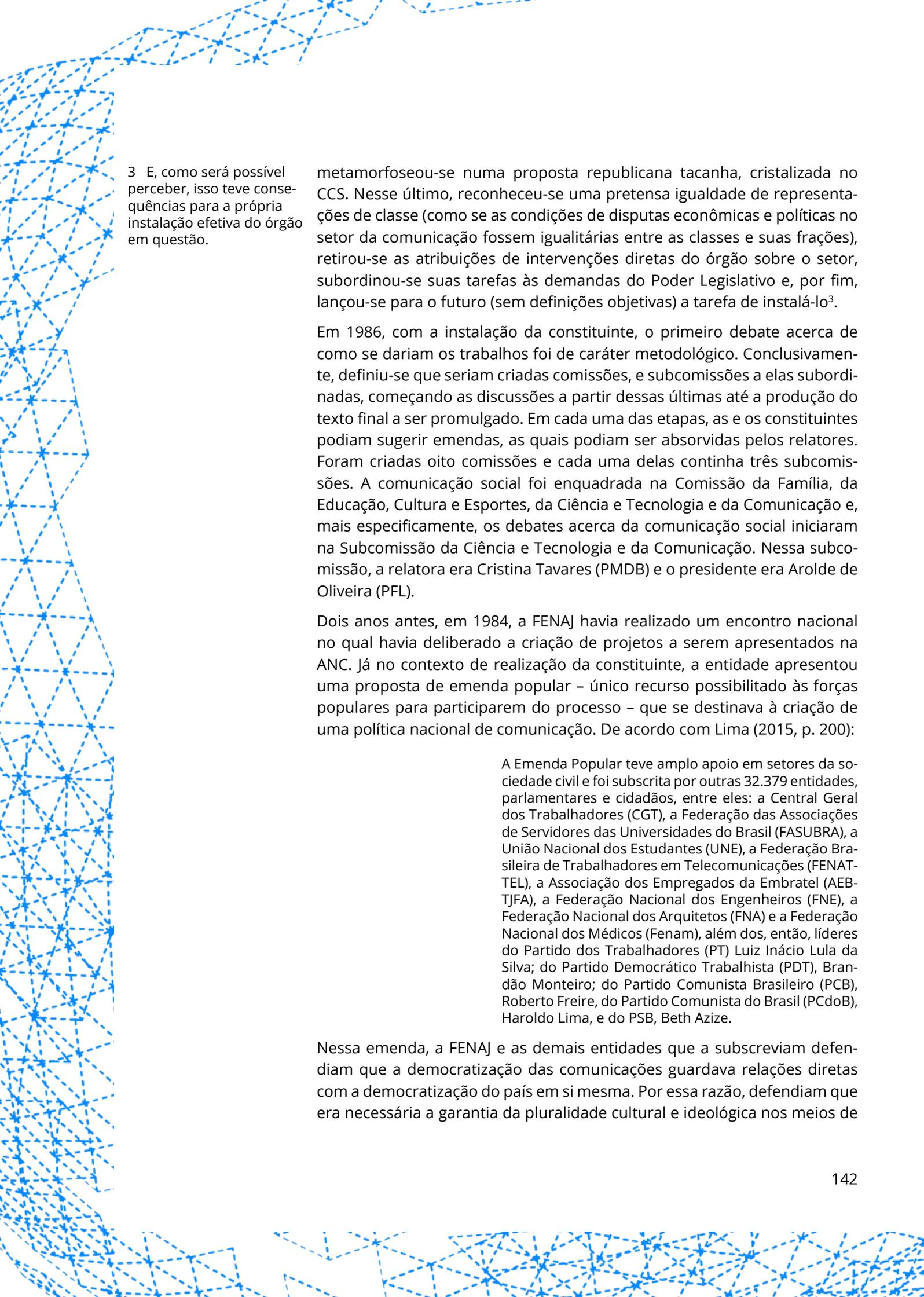


e descaminhos dos sucessivos governos militares. A censura, o exílio, a prisão, a tortura, o assassinato e a proibição mais absoluta direcionavam-se, portanto, contra as trabalhadoras e os trabalhadores, jornalistas, artistas de menor expressão (que não tinham acesso direto aos grandes meios de comunicação), escritoras e escritores mais ferrenhamente críticos ao regime militar e às organizações populares que, de distintas formas, organizavam veículos independentes de notícias, jornais populares e outras formas de comunicação (IANNI, 2019).

Toda pessoa, integrante da sociedade civil, era considerada como passível e suspeita de ir de encontro aos interesses do governo militar, de acordo com essa doutrina de delinquência política. Desse modo, considerava-se possível que qualquer cidadã ou cidadão pudesse organizar processos contrarrevolucionários, desejar a sociedade comunista e, com ela, a derrocada da Nação, da família e, portanto, a mudança da ordem sob controle das Forças Armadas. Organizando essa forma de relação com a sociedade civil, o Estado militar minava as relações estabelecidas entre a sociedade civil pelas contradições que sua gestão econômica produziu, mas também a relação dessa sociedade civil com ele próprio, que se distanciava quanto mais acompanhava essa doutrina o processo de especialização administrativa, de consolidação da tecnocracia burguesa, a qual se organizava em torno de seletos grupos de pessoas julgados capazes de conduzir os rumos do país enquanto as pessoas comuns seguissem reduzidas à reprodução e produção de suas vidas em suas realidades mais imediatas (IANNI, 2019). As contradições objetivas dessa forma de relação produziram, no início dos anos 1980, o movimento Diretas Já, que pode ser considerado como um dos grandes momentos históricos recentes em que a classe trabalhadora brasileira demonstrou capacidade de interferir nos rumos políticos e econômicos do próprio país a partir de mobilizações de massa. Ainda que tenha sido derrotada na Emenda Dante de Oliveira, conseguiu da Aliança Democrática (a chapa composta por Tancredo Neves e José Sarney que excluía setores radicalizados à direita e à esquerda) diversos compromissos – entre eles e talvez o mais importante, a convocação de uma constituinte.

Do “socialismo” ao “republicanismo tacanho”: a metamorfose do CNC em CCS

Iniciando-se pela análise da proposta da própria FENAJ, pretende-se “atravessar” a constituinte em suas distintas etapas, com o auxílio dos documentos dispostos no próprio *site* do Senado Federal, verificando as principais modificações pelas quais passou a proposta de criação do CNC até a sua inserção no texto final da Constituição Federal de 1988 como CCS. Quer-se sustentar que, de uma proposta de cariz socialista – lembrando-se, com auxílio de Ridenti (2014), o extenso significado do socialismo para as forças sociais e populares saídas da Ditadura empresarial-militar –, o CNC



3 E, como será possível perceber, isso teve consequências para a própria instalação efetiva do órgão em questão.

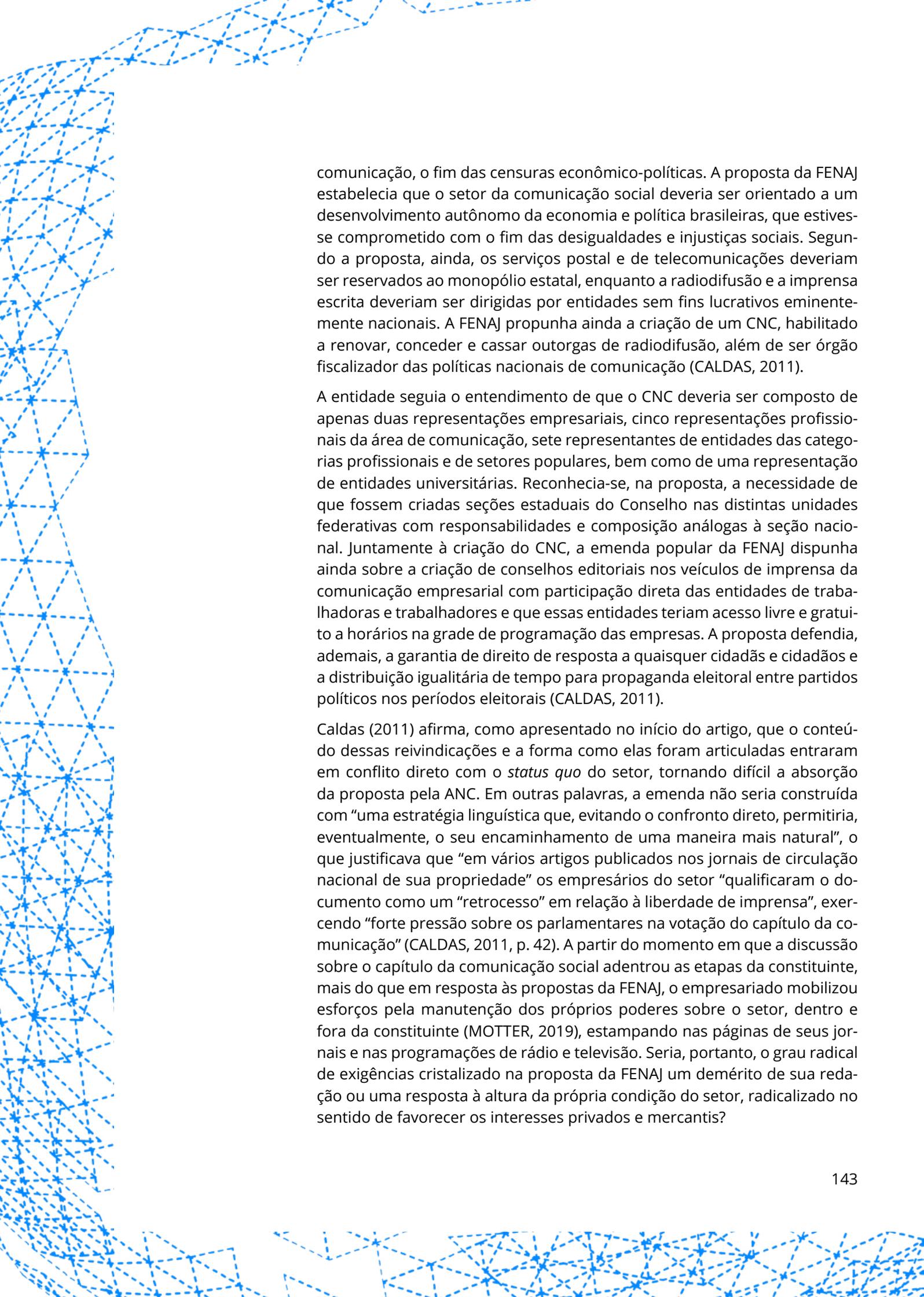
metamorfoseou-se numa proposta republicana tacanha, cristalizada no CCS. Nesse último, reconheceu-se uma pretensa igualdade de representações de classe (como se as condições de disputas econômicas e políticas no setor da comunicação fossem igualitárias entre as classes e suas frações), retirou-se as atribuições de intervenções diretas do órgão sobre o setor, subordinou-se suas tarefas às demandas do Poder Legislativo e, por fim, lançou-se para o futuro (sem definições objetivas) a tarefa de instalá-lo³.

Em 1986, com a instalação da constituinte, o primeiro debate acerca de como se dariam os trabalhos foi de caráter metodológico. Conclusivamente, definiu-se que seriam criadas comissões, e subcomissões a elas subordinadas, começando as discussões a partir dessas últimas até a produção do texto final a ser promulgado. Em cada uma das etapas, as e os constituintes podiam sugerir emendas, as quais podiam ser absorvidas pelos relatores. Foram criadas oito comissões e cada uma delas continha três subcomissões. A comunicação social foi enquadrada na Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação e, mais especificamente, os debates acerca da comunicação social iniciaram na Subcomissão da Ciência e Tecnologia e da Comunicação. Nessa subcomissão, a relatora era Cristina Tavares (PMDB) e o presidente era Arolde de Oliveira (PFL).

Dois anos antes, em 1984, a FENAJ havia realizado um encontro nacional no qual havia deliberado a criação de projetos a serem apresentados na ANC. Já no contexto de realização da constituinte, a entidade apresentou uma proposta de emenda popular – único recurso possibilitado às forças populares para participarem do processo – que se destinava à criação de uma política nacional de comunicação. De acordo com Lima (2015, p. 200):

A Emenda Popular teve amplo apoio em setores da sociedade civil e foi subscrita por outras 32.379 entidades, parlamentares e cidadãos, entre eles: a Central Geral dos Trabalhadores (CGT), a Federação das Associações de Servidores das Universidades do Brasil (FASUBRA), a União Nacional dos Estudantes (UNE), a Federação Brasileira de Trabalhadores em Telecomunicações (FENATEL), a Associação dos Empregados da Embratel (AEB-TJFA), a Federação Nacional dos Engenheiros (FNE), a Federação Nacional dos Arquitetos (FNA) e a Federação Nacional dos Médicos (Fenam), além dos, então, líderes do Partido dos Trabalhadores (PT) Luiz Inácio Lula da Silva; do Partido Democrático Trabalhista (PDT), Brandão Monteiro; do Partido Comunista Brasileiro (PCB), Roberto Freire, do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), Haroldo Lima, e do PSB, Beth Azize.

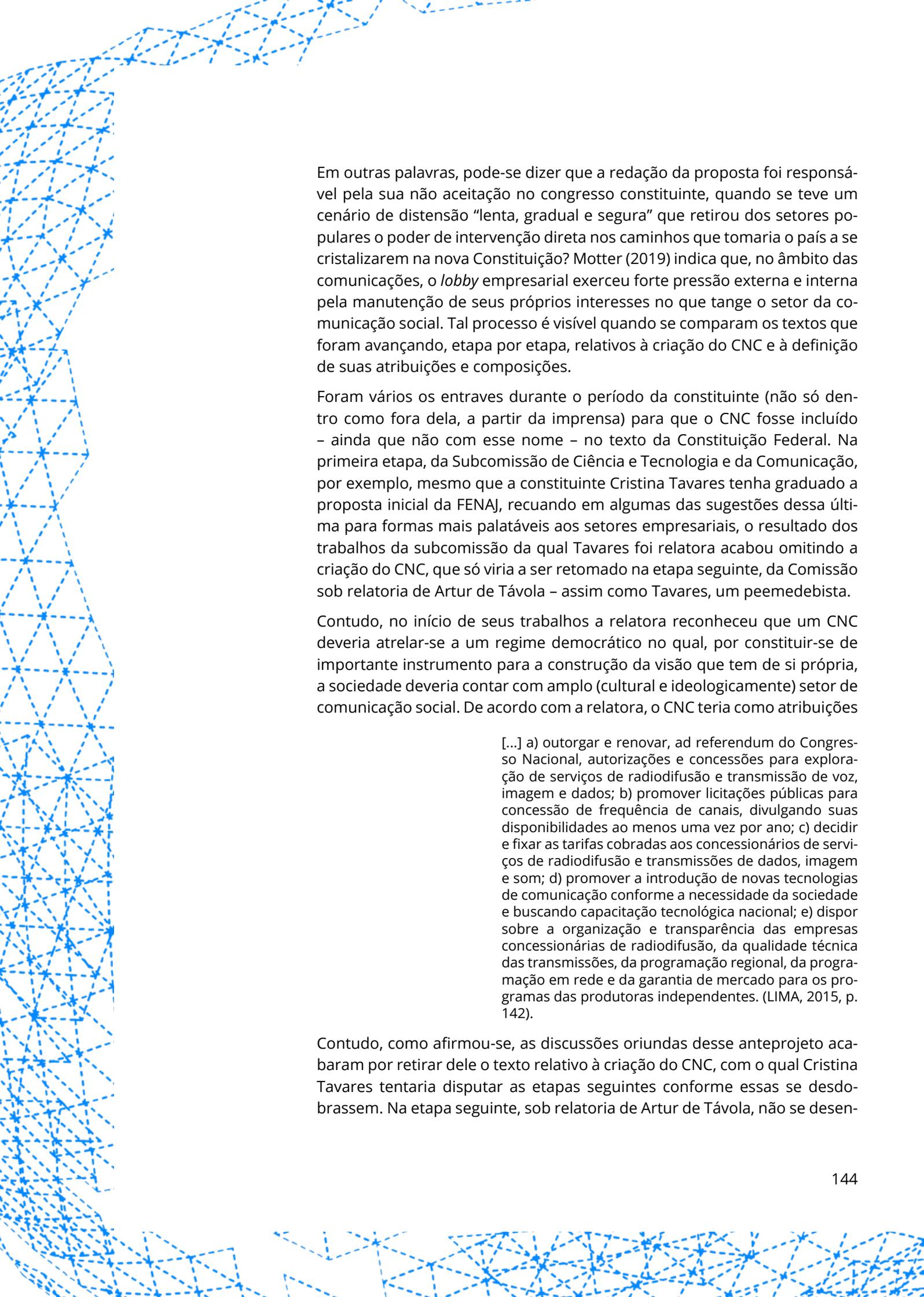
Nessa emenda, a FENAJ e as demais entidades que a subscreviam defendiam que a democratização das comunicações guardava relações diretas com a democratização do país em si mesma. Por essa razão, defendiam que era necessária a garantia da pluralidade cultural e ideológica nos meios de



comunicação, o fim das censuras econômico-políticas. A proposta da FENAJ estabelecia que o setor da comunicação social deveria ser orientado a um desenvolvimento autônomo da economia e política brasileiras, que estivesse comprometido com o fim das desigualdades e injustiças sociais. Segundo a proposta, ainda, os serviços postal e de telecomunicações deveriam ser reservados ao monopólio estatal, enquanto a radiodifusão e a imprensa escrita deveriam ser dirigidas por entidades sem fins lucrativos eminentemente nacionais. A FENAJ propunha ainda a criação de um CNC, habilitado a renovar, conceder e cassar outorgas de radiodifusão, além de ser órgão fiscalizador das políticas nacionais de comunicação (CALDAS, 2011).

A entidade seguia o entendimento de que o CNC deveria ser composto de apenas duas representações empresariais, cinco representações profissionais da área de comunicação, sete representantes de entidades das categorias profissionais e de setores populares, bem como de uma representação de entidades universitárias. Reconhecia-se, na proposta, a necessidade de que fossem criadas seções estaduais do Conselho nas distintas unidades federativas com responsabilidades e composição análogas à seção nacional. Juntamente à criação do CNC, a emenda popular da FENAJ dispunha ainda sobre a criação de conselhos editoriais nos veículos de imprensa da comunicação empresarial com participação direta das entidades de trabalhadoras e trabalhadores e que essas entidades teriam acesso livre e gratuito a horários na grade de programação das empresas. A proposta defendia, ademais, a garantia de direito de resposta a quaisquer cidadãos e cidadãs e a distribuição igualitária de tempo para propaganda eleitoral entre partidos políticos nos períodos eleitorais (CALDAS, 2011).

Caldas (2011) afirma, como apresentado no início do artigo, que o conteúdo dessas reivindicações e a forma como elas foram articuladas entraram em conflito direto com o *status quo* do setor, tornando difícil a absorção da proposta pela ANC. Em outras palavras, a emenda não seria construída com “uma estratégia linguística que, evitando o confronto direto, permitiria, eventualmente, o seu encaminhamento de uma maneira mais natural”, o que justificava que “em vários artigos publicados nos jornais de circulação nacional de sua propriedade” os empresários do setor “qualificaram o documento como um “retrocesso” em relação à liberdade de imprensa”, exercendo “forte pressão sobre os parlamentares na votação do capítulo da comunicação” (CALDAS, 2011, p. 42). A partir do momento em que a discussão sobre o capítulo da comunicação social adentrou as etapas da constituinte, mais do que em resposta às propostas da FENAJ, o empresariado mobilizou esforços pela manutenção dos próprios poderes sobre o setor, dentro e fora da constituinte (MOTTER, 2019), estampando nas páginas de seus jornais e nas programações de rádio e televisão. Seria, portanto, o grau radical de exigências cristalizado na proposta da FENAJ um demérito de sua redação ou uma resposta à altura da própria condição do setor, radicalizado no sentido de favorecer os interesses privados e mercantis?



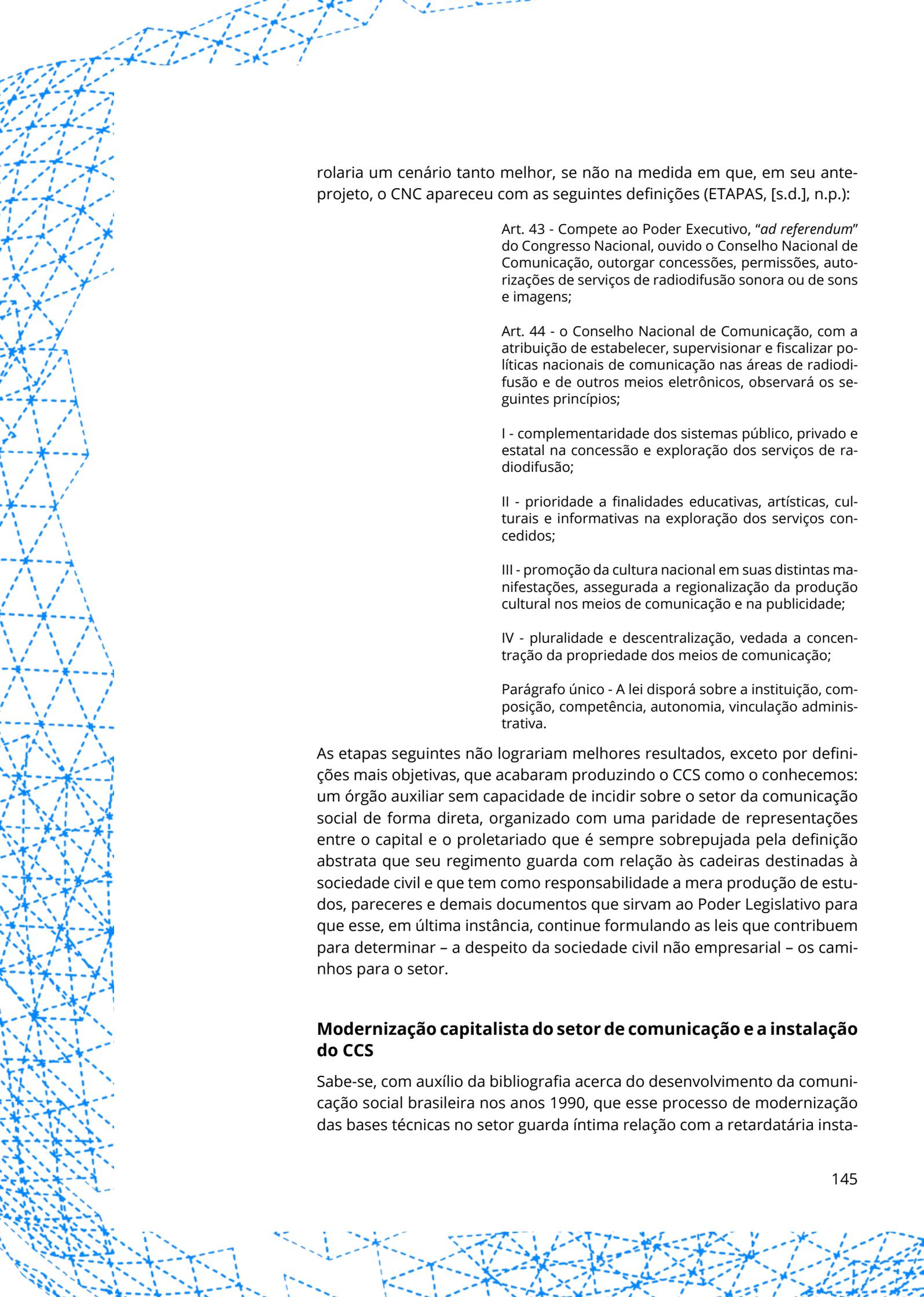
Em outras palavras, pode-se dizer que a redação da proposta foi responsável pela sua não aceitação no congresso constituinte, quando se teve um cenário de distensão “lenta, gradual e segura” que retirou dos setores populares o poder de intervenção direta nos caminhos que tomaria o país a se cristalizarem na nova Constituição? Motter (2019) indica que, no âmbito das comunicações, o *lobby* empresarial exerceu forte pressão externa e interna pela manutenção de seus próprios interesses no que tange o setor da comunicação social. Tal processo é visível quando se comparam os textos que foram avançando, etapa por etapa, relativos à criação do CNC e à definição de suas atribuições e composições.

Foram vários os entraves durante o período da constituinte (não só dentro como fora dela, a partir da imprensa) para que o CNC fosse incluído – ainda que não com esse nome – no texto da Constituição Federal. Na primeira etapa, da Subcomissão de Ciência e Tecnologia e da Comunicação, por exemplo, mesmo que a constituinte Cristina Tavares tenha graduado a proposta inicial da FENAJ, recuando em algumas das sugestões dessa última para formas mais palatáveis aos setores empresariais, o resultado dos trabalhos da subcomissão da qual Tavares foi relatora acabou omitindo a criação do CNC, que só viria a ser retomado na etapa seguinte, da Comissão sob relatoria de Artur de Távola – assim como Tavares, um peemedebista.

Contudo, no início de seus trabalhos a relatora reconheceu que um CNC deveria atrelar-se a um regime democrático no qual, por constituir-se de importante instrumento para a construção da visão que tem de si própria, a sociedade deveria contar com amplo (cultural e ideologicamente) setor de comunicação social. De acordo com a relatora, o CNC teria como atribuições

[...] a) outorgar e renovar, ad referendum do Congresso Nacional, autorizações e concessões para exploração de serviços de radiodifusão e transmissão de voz, imagem e dados; b) promover licitações públicas para concessão de frequência de canais, divulgando suas disponibilidades ao menos uma vez por ano; c) decidir e fixar as tarifas cobradas aos concessionários de serviços de radiodifusão e transmissões de dados, imagem e som; d) promover a introdução de novas tecnologias de comunicação conforme a necessidade da sociedade e buscando capacitação tecnológica nacional; e) dispor sobre a organização e transparência das empresas concessionárias de radiodifusão, da qualidade técnica das transmissões, da programação regional, da programação em rede e da garantia de mercado para os programas das produtoras independentes. (LIMA, 2015, p. 142).

Contudo, como afirmou-se, as discussões oriundas desse anteprojeto acabaram por retirar dele o texto relativo à criação do CNC, com o qual Cristina Tavares tentaria disputar as etapas seguintes conforme essas se desdobrassem. Na etapa seguinte, sob relatoria de Artur de Távola, não se desen-



rolaria um cenário tanto melhor, se não na medida em que, em seu anteprojeto, o CNC apareceu com as seguintes definições (ETAPAS, [s.d.], n.p.):

Art. 43 - Compete ao Poder Executivo, "*ad referendum*" do Congresso Nacional, ouvido o Conselho Nacional de Comunicação, outorgar concessões, permissões, autorizações de serviços de radiodifusão sonora ou de sons e imagens;

Art. 44 - o Conselho Nacional de Comunicação, com a atribuição de estabelecer, supervisionar e fiscalizar políticas nacionais de comunicação nas áreas de radiodifusão e de outros meios eletrônicos, observará os seguintes princípios;

I - complementaridade dos sistemas público, privado e estatal na concessão e exploração dos serviços de radiodifusão;

II - prioridade a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas na exploração dos serviços concedidos;

III - promoção da cultura nacional em suas distintas manifestações, assegurada a regionalização da produção cultural nos meios de comunicação e na publicidade;

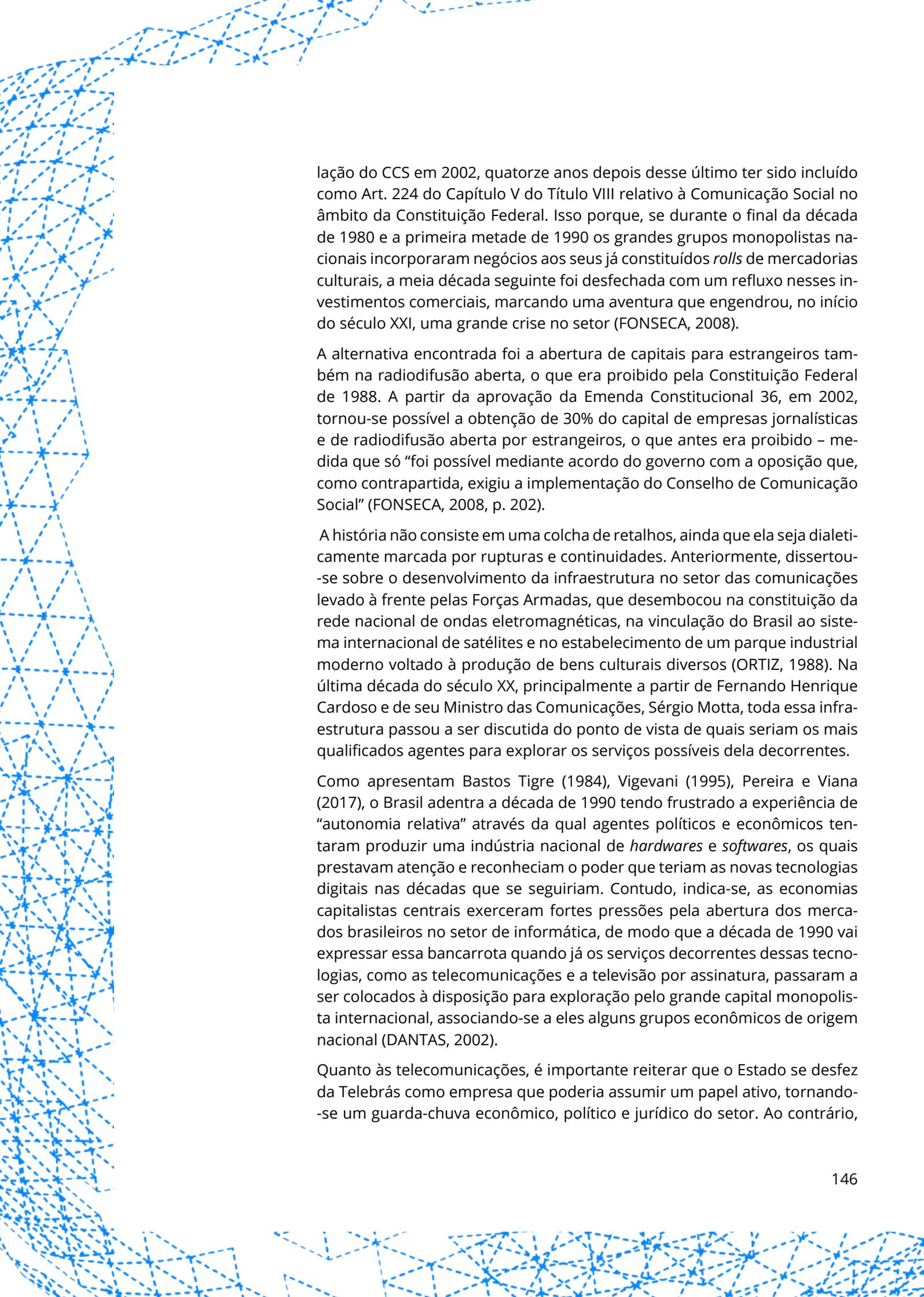
IV - pluralidade e descentralização, vedada a concentração da propriedade dos meios de comunicação;

Parágrafo único - A lei disporá sobre a instituição, composição, competência, autonomia, vinculação administrativa.

As etapas seguintes não lograriam melhores resultados, exceto por definições mais objetivas, que acabaram produzindo o CCS como o conhecemos: um órgão auxiliar sem capacidade de incidir sobre o setor da comunicação social de forma direta, organizado com uma paridade de representações entre o capital e o proletariado que é sempre sobrepujada pela definição abstrata que seu regimento guarda com relação às cadeiras destinadas à sociedade civil e que tem como responsabilidade a mera produção de estudos, pareceres e demais documentos que sirvam ao Poder Legislativo para que esse, em última instância, continue formulando as leis que contribuem para determinar – a despeito da sociedade civil não empresarial – os caminhos para o setor.

Modernização capitalista do setor de comunicação e a instalação do CCS

Sabe-se, com auxílio da bibliografia acerca do desenvolvimento da comunicação social brasileira nos anos 1990, que esse processo de modernização das bases técnicas no setor guarda íntima relação com a retardatária insta-



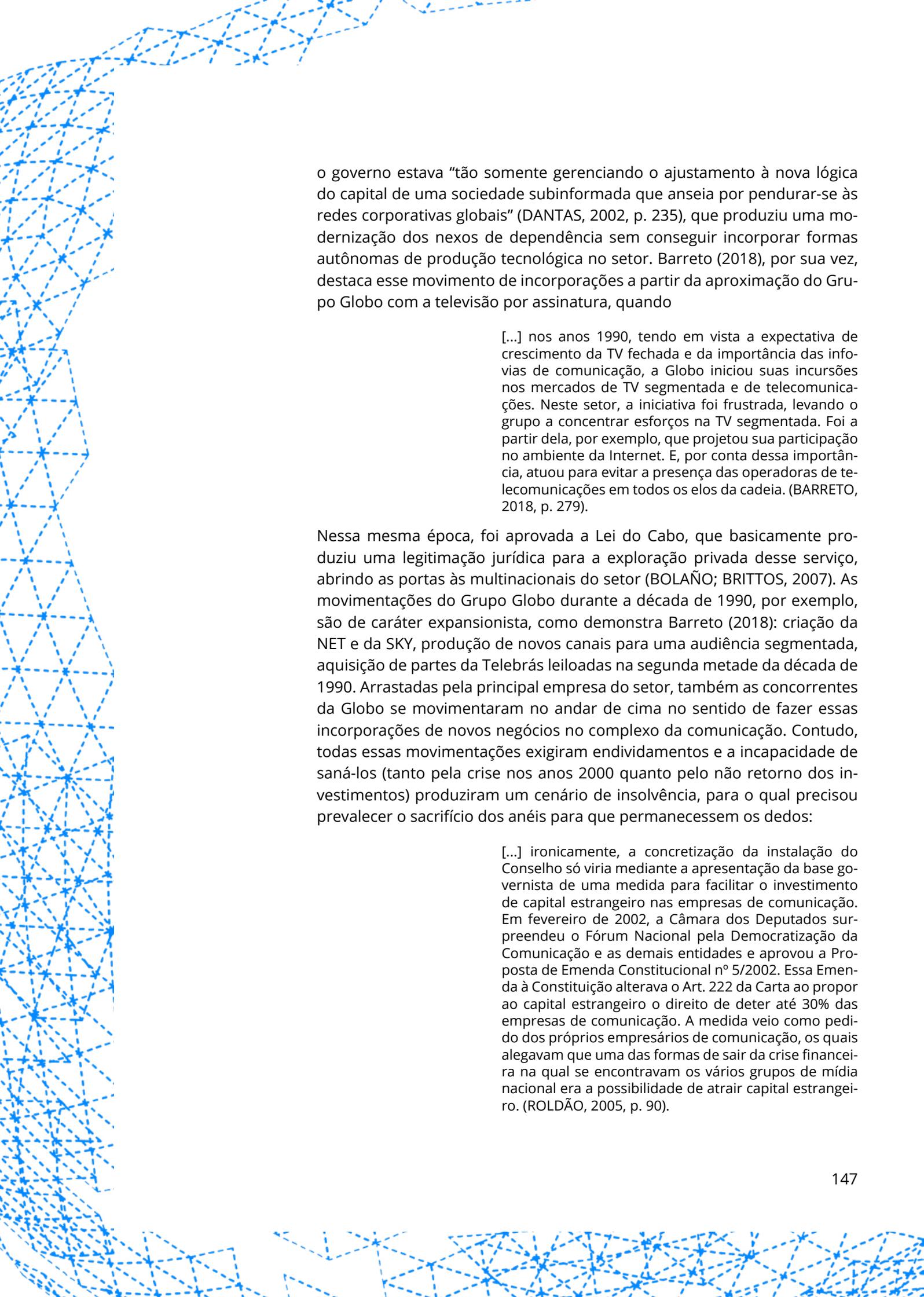
lação do CCS em 2002, quatorze anos depois desse último ter sido incluído como Art. 224 do Capítulo V do Título VIII relativo à Comunicação Social no âmbito da Constituição Federal. Isso porque, se durante o final da década de 1980 e a primeira metade de 1990 os grandes grupos monopolistas nacionais incorporaram negócios aos seus já constituídos *rolls* de mercadorias culturais, a meia década seguinte foi desfechada com um refluxo nesses investimentos comerciais, marcando uma aventura que engendrou, no início do século XXI, uma grande crise no setor (FONSECA, 2008).

A alternativa encontrada foi a abertura de capitais para estrangeiros também na radiodifusão aberta, o que era proibido pela Constituição Federal de 1988. A partir da aprovação da Emenda Constitucional 36, em 2002, tornou-se possível a obtenção de 30% do capital de empresas jornalísticas e de radiodifusão aberta por estrangeiros, o que antes era proibido – medida que só “foi possível mediante acordo do governo com a oposição que, como contrapartida, exigiu a implementação do Conselho de Comunicação Social” (FONSECA, 2008, p. 202).

A história não consiste em uma colcha de retalhos, ainda que ela seja dialeticamente marcada por rupturas e continuidades. Anteriormente, dissertou-se sobre o desenvolvimento da infraestrutura no setor das comunicações levado à frente pelas Forças Armadas, que desembocou na constituição da rede nacional de ondas eletromagnéticas, na vinculação do Brasil ao sistema internacional de satélites e no estabelecimento de um parque industrial moderno voltado à produção de bens culturais diversos (ORTIZ, 1988). Na última década do século XX, principalmente a partir de Fernando Henrique Cardoso e de seu Ministro das Comunicações, Sérgio Motta, toda essa infraestrutura passou a ser discutida do ponto de vista de quais seriam os mais qualificados agentes para explorar os serviços possíveis dela decorrentes.

Como apresentam Bastos Tigre (1984), Vigevani (1995), Pereira e Viana (2017), o Brasil adentra a década de 1990 tendo frustrado a experiência de “autonomia relativa” através da qual agentes políticos e econômicos tentaram produzir uma indústria nacional de *hardwares* e *softwares*, os quais prestavam atenção e reconheciam o poder que teriam as novas tecnologias digitais nas décadas que se seguiriam. Contudo, indica-se, as economias capitalistas centrais exerceram fortes pressões pela abertura dos mercados brasileiros no setor de informática, de modo que a década de 1990 vai expressar essa bancarrota quando já os serviços decorrentes dessas tecnologias, como as telecomunicações e a televisão por assinatura, passaram a ser colocados à disposição para exploração pelo grande capital monopolista internacional, associando-se a eles alguns grupos econômicos de origem nacional (DANTAS, 2002).

Quanto às telecomunicações, é importante reiterar que o Estado se desfez da Telebrás como empresa que poderia assumir um papel ativo, tornando-se um guarda-chuva econômico, político e jurídico do setor. Ao contrário,

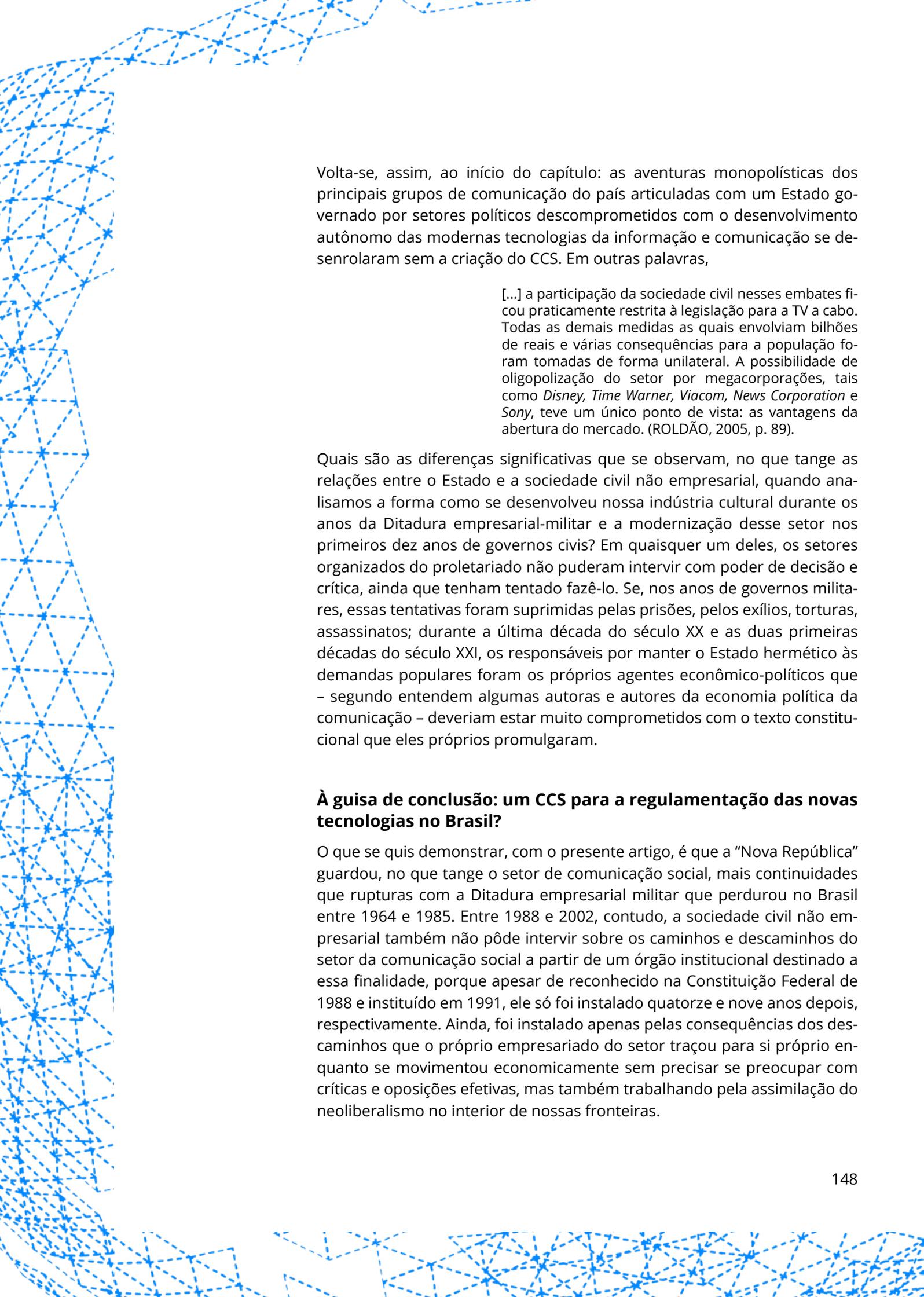


o governo estava “tão somente gerenciando o ajustamento à nova lógica do capital de uma sociedade subinformada que anseia por pendurar-se às redes corporativas globais” (DANTAS, 2002, p. 235), que produziu uma modernização dos nexos de dependência sem conseguir incorporar formas autônomas de produção tecnológica no setor. Barreto (2018), por sua vez, destaca esse movimento de incorporações a partir da aproximação do Grupo Globo com a televisão por assinatura, quando

[...] nos anos 1990, tendo em vista a expectativa de crescimento da TV fechada e da importância das infovias de comunicação, a Globo iniciou suas incursões nos mercados de TV segmentada e de telecomunicações. Neste setor, a iniciativa foi frustrada, levando o grupo a concentrar esforços na TV segmentada. Foi a partir dela, por exemplo, que projetou sua participação no ambiente da Internet. E, por conta dessa importância, atuou para evitar a presença das operadoras de telecomunicações em todos os elos da cadeia. (BARRETO, 2018, p. 279).

Nessa mesma época, foi aprovada a Lei do Cabo, que basicamente produziu uma legitimação jurídica para a exploração privada desse serviço, abrindo as portas às multinacionais do setor (BOLAÑO; BRITTOS, 2007). As movimentações do Grupo Globo durante a década de 1990, por exemplo, são de caráter expansionista, como demonstra Barreto (2018): criação da NET e da SKY, produção de novos canais para uma audiência segmentada, aquisição de partes da Telebrás leiloadas na segunda metade da década de 1990. Arrastadas pela principal empresa do setor, também as concorrentes da Globo se movimentaram no andar de cima no sentido de fazer essas incorporações de novos negócios no complexo da comunicação. Contudo, todas essas movimentações exigiram endividamentos e a incapacidade de saná-los (tanto pela crise nos anos 2000 quanto pelo não retorno dos investimentos) produziram um cenário de insolvência, para o qual precisou prevalecer o sacrifício dos anéis para que permanecessem os dedos:

[...] ironicamente, a concretização da instalação do Conselho só viria mediante a apresentação da base governista de uma medida para facilitar o investimento de capital estrangeiro nas empresas de comunicação. Em fevereiro de 2002, a Câmara dos Deputados surpreendeu o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação e as demais entidades e aprovou a Proposta de Emenda Constitucional nº 5/2002. Essa Emenda à Constituição alterava o Art. 222 da Carta ao propor ao capital estrangeiro o direito de deter até 30% das empresas de comunicação. A medida veio como pedido dos próprios empresários de comunicação, os quais alegavam que uma das formas de sair da crise financeira na qual se encontravam os vários grupos de mídia nacional era a possibilidade de atrair capital estrangeiro. (ROLDÃO, 2005, p. 90).



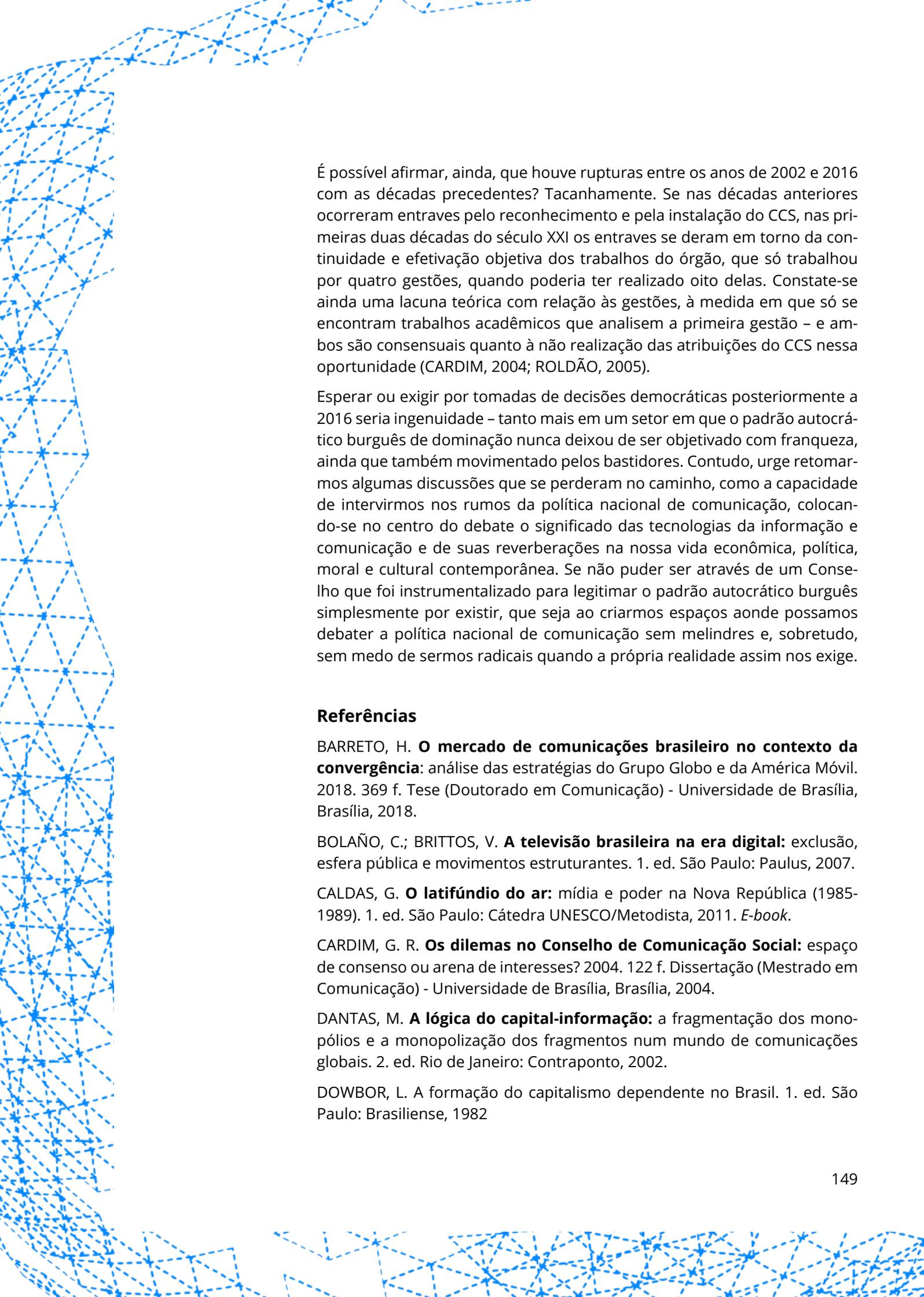
Volta-se, assim, ao início do capítulo: as aventuras monopolísticas dos principais grupos de comunicação do país articuladas com um Estado governado por setores políticos descomprometidos com o desenvolvimento autônomo das modernas tecnologias da informação e comunicação se desenvolveram sem a criação do CCS. Em outras palavras,

[...] a participação da sociedade civil nesses embates ficou praticamente restrita à legislação para a TV a cabo. Todas as demais medidas as quais envolviam bilhões de reais e várias consequências para a população foram tomadas de forma unilateral. A possibilidade de oligopolização do setor por megacorporações, tais como *Disney, Time Warner, Viacom, News Corporation* e *Sony*, teve um único ponto de vista: as vantagens da abertura do mercado. (ROLDÃO, 2005, p. 89).

Quais são as diferenças significativas que se observam, no que tange as relações entre o Estado e a sociedade civil não empresarial, quando analisamos a forma como se desenvolveu nossa indústria cultural durante os anos da Ditadura empresarial-militar e a modernização desse setor nos primeiros dez anos de governos civis? Em quaisquer um deles, os setores organizados do proletariado não puderam intervir com poder de decisão e crítica, ainda que tenham tentado fazê-lo. Se, nos anos de governos militares, essas tentativas foram suprimidas pelas prisões, pelos exílios, torturas, assassinatos; durante a última década do século XX e as duas primeiras décadas do século XXI, os responsáveis por manter o Estado hermético às demandas populares foram os próprios agentes econômico-políticos que – segundo entendem algumas autoras e autores da economia política da comunicação – deveriam estar muito comprometidos com o texto constitucional que eles próprios promulgaram.

À guisa de conclusão: um CCS para a regulamentação das novas tecnologias no Brasil?

O que se quis demonstrar, com o presente artigo, é que a “Nova República” guardou, no que tange o setor de comunicação social, mais continuidades que rupturas com a Ditadura empresarial militar que perdurou no Brasil entre 1964 e 1985. Entre 1988 e 2002, contudo, a sociedade civil não empresarial também não pôde intervir sobre os caminhos e descaminhos do setor da comunicação social a partir de um órgão institucional destinado a essa finalidade, porque apesar de reconhecido na Constituição Federal de 1988 e instituído em 1991, ele só foi instalado quatorze e nove anos depois, respectivamente. Ainda, foi instalado apenas pelas consequências dos descaminhos que o próprio empresariado do setor traçou para si próprio enquanto se movimentou economicamente sem precisar se preocupar com críticas e oposições efetivas, mas também trabalhando pela assimilação do neoliberalismo no interior de nossas fronteiras.



É possível afirmar, ainda, que houve rupturas entre os anos de 2002 e 2016 com as décadas precedentes? Tacanhamente. Se nas décadas anteriores ocorreram entraves pelo reconhecimento e pela instalação do CCS, nas primeiras duas décadas do século XXI os entraves se deram em torno da continuidade e efetivação objetiva dos trabalhos do órgão, que só trabalhou por quatro gestões, quando poderia ter realizado oito delas. Constate-se ainda uma lacuna teórica com relação às gestões, à medida em que só se encontram trabalhos acadêmicos que analisem a primeira gestão – e ambos são consensuais quanto à não realização das atribuições do CCS nessa oportunidade (CARDIM, 2004; ROLDÃO, 2005).

Esperar ou exigir por tomadas de decisões democráticas posteriormente a 2016 seria ingenuidade – tanto mais em um setor em que o padrão autocrático burguês de dominação nunca deixou de ser objetivado com franqueza, ainda que também movimentado pelos bastidores. Contudo, urge retomarmos algumas discussões que se perderam no caminho, como a capacidade de intervir nos rumos da política nacional de comunicação, colocando-se no centro do debate o significado das tecnologias da informação e comunicação e de suas reverberações na nossa vida econômica, política, moral e cultural contemporânea. Se não puder ser através de um Conselho que foi instrumentalizado para legitimar o padrão autocrático burguês simplesmente por existir, que seja ao criarmos espaços aonde possamos debater a política nacional de comunicação sem melindres e, sobretudo, sem medo de sermos radicais quando a própria realidade assim nos exige.

Referências

BARRETO, H. **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, Brasília, 2018.

BOLAÑO, C.; BRITTOS, V. **A televisão brasileira na era digital**: exclusão, esfera pública e movimentos estruturantes. 1. ed. São Paulo: Paulus, 2007.

CALDAS, G. **O latifúndio do ar**: mídia e poder na Nova República (1985-1989). 1. ed. São Paulo: Cátedra UNESCO/Methodista, 2011. *E-book*.

CARDIM, G. R. **Os dilemas no Conselho de Comunicação Social**: espaço de consenso ou arena de interesses? 2004. 122 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

DANTAS, M. **A lógica do capital-informação**: a fragmentação dos monopólios e a monopolização dos fragmentos num mundo de comunicações globais. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 2002.

DOWBOR, L. **A formação do capitalismo dependente no Brasil**. 1. ed. São Paulo: Brasiliense, 1982

ETAPAS, e fases. **Portal da constituição cidadã**, Brasília – DF, [s.d.]. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente. Acesso em: 1 jun. 2022.

FONSECA, V. P. S. **Indústria de notícias**: capitalismo e novas tecnologias no jornalismo contemporâneo. 1. ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.

IANNI, O. **A ditadura do grande capital**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

LIMA, V. **Cultura do silêncio e democracia no Brasil**: ensaios em defesa da liberdade de expressão (1980-2015). 1. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015.

MORAIS, F. **Chatô**: o rei do Brasil. 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

MOTTER, P. **A batalha invisível da Constituinte**: Interesses privados *versus* caráter público da radiodifusão no Brasil. 1. ed. Rio de Janeiro: Edições Livres, 2019.

ORTIZ, R. **A moderna tradição brasileira**: Cultura brasileira e Indústria cultural. 5. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

OSÓRIO, J. **O Estado no centro da mundialização**: A sociedade civil e o tema do poder. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2019.

PEREIRA, L. A.; VIANNA, M (orgs). Dimensões da história e da memória da informática no Brasil. 1. ed. São Paulo: Paco Editorial, 2017.

SIMIS, A. Conselho de Comunicação Social: uma válvula para o diálogo ou para o silêncio? **Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS)**, São Paulo, v. 25, n. 72, fev. 2010. Disponível em: tinyurl.com/4f4bajhb. Acesso em: 1 maio 2022.

RIDENTI, M. **Em busca do povo brasileiro**: artistas da revolução, do CPC à era da TV. 2. ed., rev., ampl. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

ROLDÃO, C. G. **Conselho de Comunicação Social**: um instrumento para a democratização da comunicação? 2005. 193 f. Dissertação (Mestrado em Processos Comunicacionais) - Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2005.

TIGRE, P. B. **Computadores brasileiros**: indústria, tecnologia e dependência. 1. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1984.

VIGEVANI, T. **O contencioso Brasil x Estados Unidos da informática**: uma análise sobre formulação da política exterior. 1. ed. São Paulo: Alfa Ômega; Edusp, 1995.

Políticas de regulação para a internet: uma crítica ao debate sobre a neutralidade na rede

Políticas regulatorias para internet: una crítica al debate sobre la neutralidad de la red

Regulatory policies for the internet: a critique of the net neutrality debate

Marina Polo

Doutora em Estudos de Comunicação: Tecnologia, Cultura e Sociedade pela Universidade do Minho, com pesquisa financiada pela Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT). É pesquisadora do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (CECS - UMinho) e do Laboratório de Pesquisa em Economia, Tecnologia e Políticas da Comunicação (Telas - UFC).

Contato: marina@marinapolo.net

Submetido: 10.06.2022 | Aprovado: 08.09.2022



Creative Commons



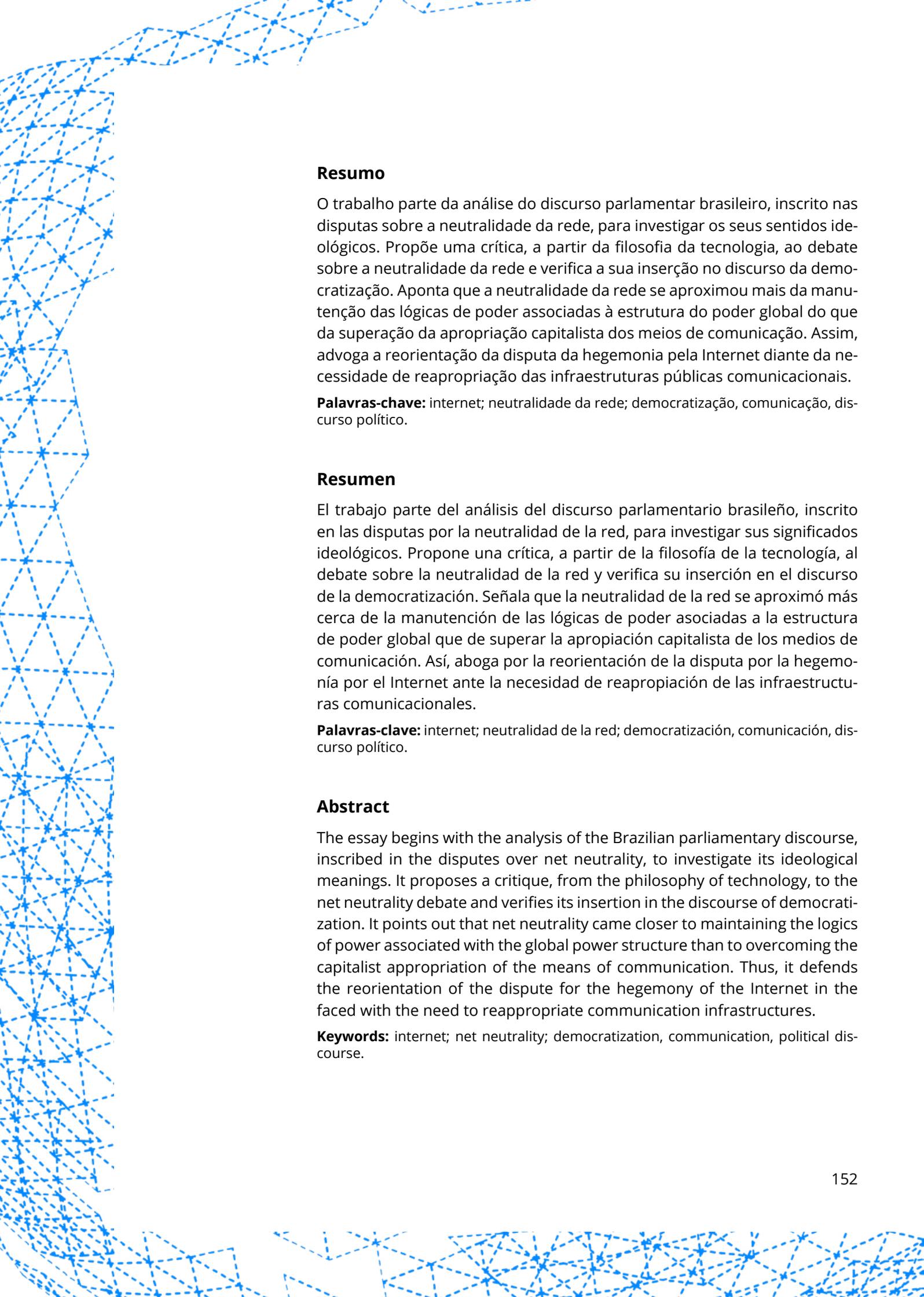
Atribuição



Não Comercial



Compartilhe Igual



Resumo

O trabalho parte da análise do discurso parlamentar brasileiro, inscrito nas disputas sobre a neutralidade da rede, para investigar os seus sentidos ideológicos. Propõe uma crítica, a partir da filosofia da tecnologia, ao debate sobre a neutralidade da rede e verifica a sua inserção no discurso da democratização. Aponta que a neutralidade da rede se aproximou mais da manutenção das lógicas de poder associadas à estrutura do poder global do que da superação da apropriação capitalista dos meios de comunicação. Assim, advoga a reorientação da disputa da hegemonia pela Internet diante da necessidade de reapropriação das infraestruturas públicas comunicacionais.

Palavras-chave: internet; neutralidade da rede; democratização, comunicação, discurso político.

Resumen

El trabajo parte del análisis del discurso parlamentario brasileño, inscrito en las disputas por la neutralidad de la red, para investigar sus significados ideológicos. Propone una crítica, a partir de la filosofía de la tecnología, al debate sobre la neutralidad de la red y verifica su inserción en el discurso de la democratización. Señala que la neutralidad de la red se aproximó más cerca de la mantención de las lógicas de poder asociadas a la estructura de poder global que de superar la apropiación capitalista de los medios de comunicación. Así, aboga por la reorientación de la disputa por la hegemonía por el Internet ante la necesidad de reapropiación de las infraestructuras comunicacionales.

Palavras-clave: internet; neutralidad de la red; democratización, comunicación, discurso político.

Abstract

The essay begins with the analysis of the Brazilian parliamentary discourse, inscribed in the disputes over net neutrality, to investigate its ideological meanings. It proposes a critique, from the philosophy of technology, to the net neutrality debate and verifies its insertion in the discourse of democratization. It points out that net neutrality came closer to maintaining the logics of power associated with the global power structure than to overcoming the capitalist appropriation of the means of communication. Thus, it defends the reorientation of the dispute for the hegemony of the Internet in the faced with the need to reappropriate communication infrastructures.

Keywords: internet; net neutrality; democratization, communication, political discourse.

1 O presente trabalho amplia os resultados da tese doutoral que recorreu ao aporte teórico-metodológico da Economia Política da Comunicação e da Análise Crítica do Discurso (Autora, 2021). A base de dados que compõe o *corpus* analisado abrange os anos de 2006 a 2019 e o recorte agora apresentado constitui de produções linguísticas escritas e suportadas em documentos e registros oficiais do poder legislativo brasileiro. É composto por 283 textos, sendo 173 discursos da Câmara dos Deputados e 110 discursos do Senado Federal do Brasil.

2 As plataformas digitais, conforme compreendidas por Valente (2020, p. 73), são “sistemas tecnológicos” que funcionam como “mediadores ativos de interações, comunicações e transações entre indivíduos e organizações”.

3 Convém anotar que foi a norma legislativa 04/1995 a regular o uso da rede pública de telecomunicações para o fornecimento de Internet classificando de formas diferentes os provedores de serviço de conexão à Internet, que atuam no setor das telecomunicações, e os prestadores de serviço de valor adicionado, que aparecem mencionados no debate parlamentar como provedores de aplicações ou como plataformas de comunicação digital.

4 Para mencionar alguns exemplos, o Grupo Telefônica, que controla o provedor de conexão Vivo, é proprietário do portal

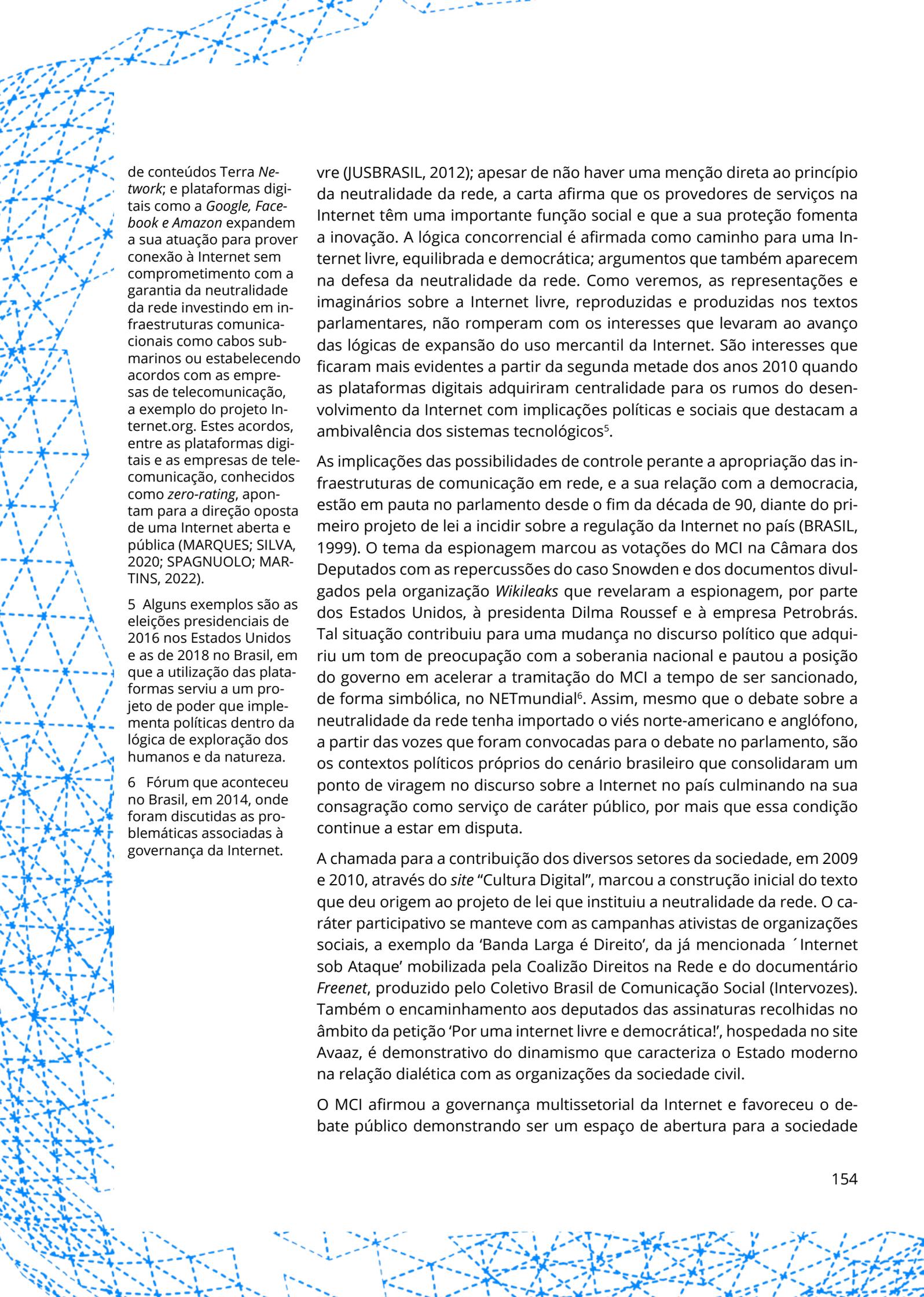
Introdução

O debate sobre a neutralidade da rede, inserido nas políticas de comunicação e circunscrito às problemáticas da regulação e da governança da Internet, deixou em evidência a relação profundamente imbricada entre o aparelho estatal e a sociedade civil. Construído a partir de uma narrativa de defesa à Internet promovida pelo arquétipo internacional estadunidense, alcançou repercussão em países capitalistas ocidentais na forma de uma convocatória à luta por uma causa democrática abreviada no imaginário da salvação de uma Internet livre e aberta. Sob o chamamento ‘*Save the Internet*’, as campanhas das organizações ativistas estadunidenses ecoaram a partir de 2005 e foram reproduzidas, ao exemplo do ‘Salve a sua Internet’ na Comunidade Europeia e do ‘Internet sob Ataque’ no Brasil. No domínio legislativo brasileiro, o debate foi encaminhado pelo poder executivo a partir de 2012 no entrelaçamento com as deliberações do Marco Civil da Internet (MCI) (BRASIL, 2014a) constituindo do “coração da proposta”, de acordo com o seu relator (BRASIL, 2013a).

As consultas públicas e as votações do MCI ocorreram nas gestões do Partido dos Trabalhadores, período que ocupa a maior parte do tempo em que está delimitado o *corpus* de análise construído no desenvolvimento do estudo doutoral que ancora o presente artigo¹. Foram gestões permeadas por distintas relações de poder e pelo avanço da consolidação da Internet como sistema sociotécnico, o que manteve a vivacidade das pautas associadas às redes digitais no Ministério das Comunicações e no Ministério da Cultura. A implicação da Internet nas áreas sociais, culturais, políticas e econômicas fortaleceu as demandas dos provedores de telecomunicações, em relação ao setor de radiodifusão, e consolidou um novo bloco econômico na disputa das políticas das comunicações sob a representação das plataformas digitais².

Nos discursos parlamentares sobre a neutralidade da rede, as plataformas digitais ainda eram pouco mencionadas na sua relação com os processos sociais relacionados à reestruturação do capital. Foram as disputas do setor das telecomunicações que estiveram no centro do debate, isso porque as regras da neutralidade da rede incidem sobre as práticas das empresas que provêem o serviço de conexão à Internet obrigando o tratamento não discriminatório dos dados que trafegam por suas infraestruturas, como os que são provenientes dos serviços de aplicações e de conteúdos ofertados pelas plataformas digitais. São agentes que possuem responsabilidades distintas³, disputam diferentes frações do capital e atuam em diferentes camadas do protocolo da Internet; mas congregam interesses que podem se aproximar ou se afastar de acordo com as perspectivas da convergência dos mercados⁴.

Assim, a imposição ou a supressão da neutralidade da rede afeta os diversos agentes que atuam nas camadas da Internet. É o que vemos na manifestação da carta de apoio ao MCI, assinada pelo *Google*, *Facebook* e *MercadoLi-*



de conteúdos Terra Network; e plataformas digitais como a Google, Facebook e Amazon expandem a sua atuação para prover conexão à Internet sem comprometimento com a garantia da neutralidade da rede investindo em infraestruturas comunicacionais como cabos submarinos ou estabelecendo acordos com as empresas de telecomunicação, a exemplo do projeto Internet.org. Estes acordos, entre as plataformas digitais e as empresas de telecomunicação, conhecidos como *zero-rating*, apontam para a direção oposta de uma Internet aberta e pública (MARQUES; SILVA, 2020; SPAGNUOLO; MARTINS, 2022).

5 Alguns exemplos são as eleições presidenciais de 2016 nos Estados Unidos e as de 2018 no Brasil, em que a utilização das plataformas serviu a um projeto de poder que implementa políticas dentro da lógica de exploração dos humanos e da natureza.

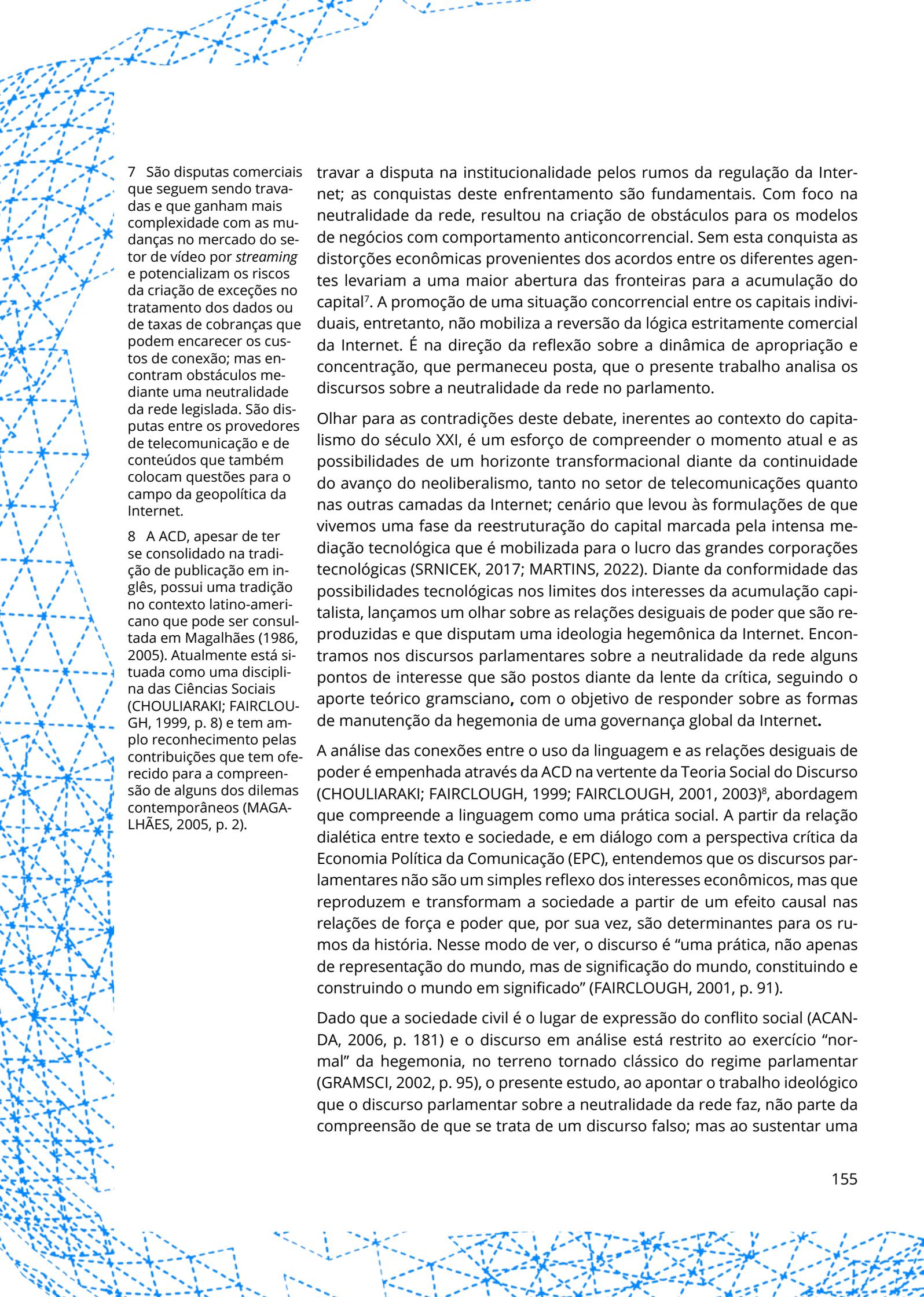
6 Fórum que aconteceu no Brasil, em 2014, onde foram discutidas as problemáticas associadas à governança da Internet.

vre (JUSBASIL, 2012); apesar de não haver uma menção direta ao princípio da neutralidade da rede, a carta afirma que os provedores de serviços na Internet têm uma importante função social e que a sua proteção fomenta a inovação. A lógica concorrencial é afirmada como caminho para uma Internet livre, equilibrada e democrática; argumentos que também aparecem na defesa da neutralidade da rede. Como veremos, as representações e imaginários sobre a Internet livre, reproduzidas e produzidas nos textos parlamentares, não romperam com os interesses que levaram ao avanço das lógicas de expansão do uso mercantil da Internet. São interesses que ficaram mais evidentes a partir da segunda metade dos anos 2010 quando as plataformas digitais adquiriram centralidade para os rumos do desenvolvimento da Internet com implicações políticas e sociais que destacam a ambivalência dos sistemas tecnológicos⁵.

As implicações das possibilidades de controle perante a apropriação das infraestruturas de comunicação em rede, e a sua relação com a democracia, estão em pauta no parlamento desde o fim da década de 90, diante do primeiro projeto de lei a incidir sobre a regulação da Internet no país (BRASIL, 1999). O tema da espionagem marcou as votações do MCI na Câmara dos Deputados com as repercussões do caso Snowden e dos documentos divulgados pela organização *Wikileaks* que revelaram a espionagem, por parte dos Estados Unidos, à presidenta Dilma Roussef e à empresa Petrobrás. Tal situação contribuiu para uma mudança no discurso político que adquiriu um tom de preocupação com a soberania nacional e pautou a posição do governo em acelerar a tramitação do MCI a tempo de ser sancionado, de forma simbólica, no NETmundial⁶. Assim, mesmo que o debate sobre a neutralidade da rede tenha importado o viés norte-americano e anglófono, a partir das vozes que foram convocadas para o debate no parlamento, são os contextos políticos próprios do cenário brasileiro que consolidaram um ponto de viragem no discurso sobre a Internet no país culminando na sua consagração como serviço de caráter público, por mais que essa condição continue a estar em disputa.

A chamada para a contribuição dos diversos setores da sociedade, em 2009 e 2010, através do site "Cultura Digital", marcou a construção inicial do texto que deu origem ao projeto de lei que instituiu a neutralidade da rede. O caráter participativo se manteve com as campanhas ativistas de organizações sociais, a exemplo da 'Banda Larga é Direito', da já mencionada 'Internet sob Ataque' mobilizada pela Coalizão Direitos na Rede e do documentário *Freenet*, produzido pelo Coletivo Brasil de Comunicação Social (Intervozes). Também o encaminhamento aos deputados das assinaturas recolhidas no âmbito da petição 'Por uma internet livre e democrática!', hospedada no site Avaaz, é demonstrativo do dinamismo que caracteriza o Estado moderno na relação dialética com as organizações da sociedade civil.

O MCI afirmou a governança multissetorial da Internet e favoreceu o debate público demonstrando ser um espaço de abertura para a sociedade



7 São disputas comerciais que seguem sendo travadas e que ganham mais complexidade com as mudanças no mercado do setor de vídeo por *streaming* e potencializam os riscos da criação de exceções no tratamento dos dados ou de taxas de cobranças que podem encarecer os custos de conexão; mas encontram obstáculos mediante uma neutralidade da rede legislada. São disputas entre os provedores de telecomunicação e de conteúdos que também colocam questões para o campo da geopolítica da Internet.

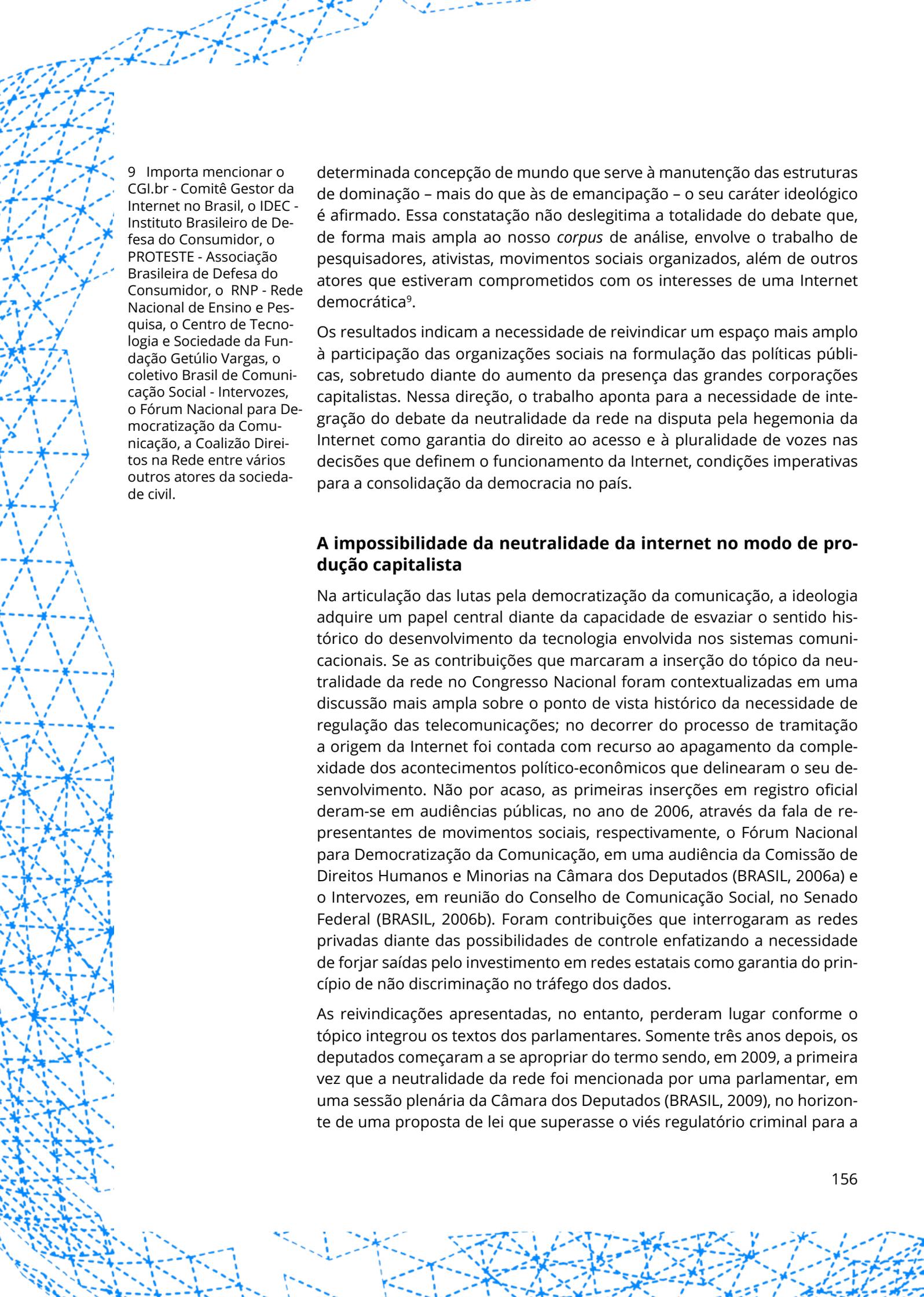
8 A ACD, apesar de ter se consolidado na tradição de publicação em inglês, possui uma tradição no contexto latino-americano que pode ser consultada em Magalhães (1986, 2005). Atualmente está situada como uma disciplina das Ciências Sociais (CHOULIARAKI; FAIRCLOUGH, 1999, p. 8) e tem amplo reconhecimento pelas contribuições que tem oferecido para a compreensão de alguns dos dilemas contemporâneos (MAGALHÃES, 2005, p. 2).

travar a disputa na institucionalidade pelos rumos da regulação da Internet; as conquistas deste enfrentamento são fundamentais. Com foco na neutralidade da rede, resultou na criação de obstáculos para os modelos de negócios com comportamento anticoncorrencial. Sem esta conquista as distorções econômicas provenientes dos acordos entre os diferentes agentes levariam a uma maior abertura das fronteiras para a acumulação do capital⁷. A promoção de uma situação concorrencial entre os capitais individuais, entretanto, não mobiliza a reversão da lógica estritamente comercial da Internet. É na direção da reflexão sobre a dinâmica de apropriação e concentração, que permaneceu posta, que o presente trabalho analisa os discursos sobre a neutralidade da rede no parlamento.

Olhar para as contradições deste debate, inerentes ao contexto do capitalismo do século XXI, é um esforço de compreender o momento atual e as possibilidades de um horizonte transformacional diante da continuidade do avanço do neoliberalismo, tanto no setor de telecomunicações quanto nas outras camadas da Internet; cenário que levou às formulações de que vivemos uma fase da reestruturação do capital marcada pela intensa mediação tecnológica que é mobilizada para o lucro das grandes corporações tecnológicas (SRNICEK, 2017; MARTINS, 2022). Diante da conformidade das possibilidades tecnológicas nos limites dos interesses da acumulação capitalista, lançamos um olhar sobre as relações desiguais de poder que são reproduzidas e que disputam uma ideologia hegemônica da Internet. Encontramos nos discursos parlamentares sobre a neutralidade da rede alguns pontos de interesse que são postos diante da lente da crítica, seguindo o aporte teórico gramsciano, com o objetivo de responder sobre as formas de manutenção da hegemonia de uma governança global da Internet.

A análise das conexões entre o uso da linguagem e as relações desiguais de poder é empenhada através da ACD na vertente da Teoria Social do Discurso (CHOULIARAKI; FAIRCLOUGH, 1999; FAIRCLOUGH, 2001, 2003)⁸, abordagem que compreende a linguagem como uma prática social. A partir da relação dialética entre texto e sociedade, e em diálogo com a perspectiva crítica da Economia Política da Comunicação (EPC), entendemos que os discursos parlamentares não são um simples reflexo dos interesses econômicos, mas que reproduzem e transformam a sociedade a partir de um efeito causal nas relações de força e poder que, por sua vez, são determinantes para os rumos da história. Nesse modo de ver, o discurso é “uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91).

Dado que a sociedade civil é o lugar de expressão do conflito social (ACANDA, 2006, p. 181) e o discurso em análise está restrito ao exercício “normal” da hegemonia, no terreno tornado clássico do regime parlamentar (GRAMSCI, 2002, p. 95), o presente estudo, ao apontar o trabalho ideológico que o discurso parlamentar sobre a neutralidade da rede faz, não parte da compreensão de que se trata de um discurso falso; mas ao sustentar uma



9 Importa mencionar o CGI.br - Comitê Gestor da Internet no Brasil, o IDEC - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor, o PROTESTE - Associação Brasileira de Defesa do Consumidor, o RNP - Rede Nacional de Ensino e Pesquisa, o Centro de Tecnologia e Sociedade da Fundação Getúlio Vargas, o coletivo Brasil de Comunicação Social - Intervozes, o Fórum Nacional para Democratização da Comunicação, a Coalizão Direitos na Rede entre vários outros atores da sociedade civil.

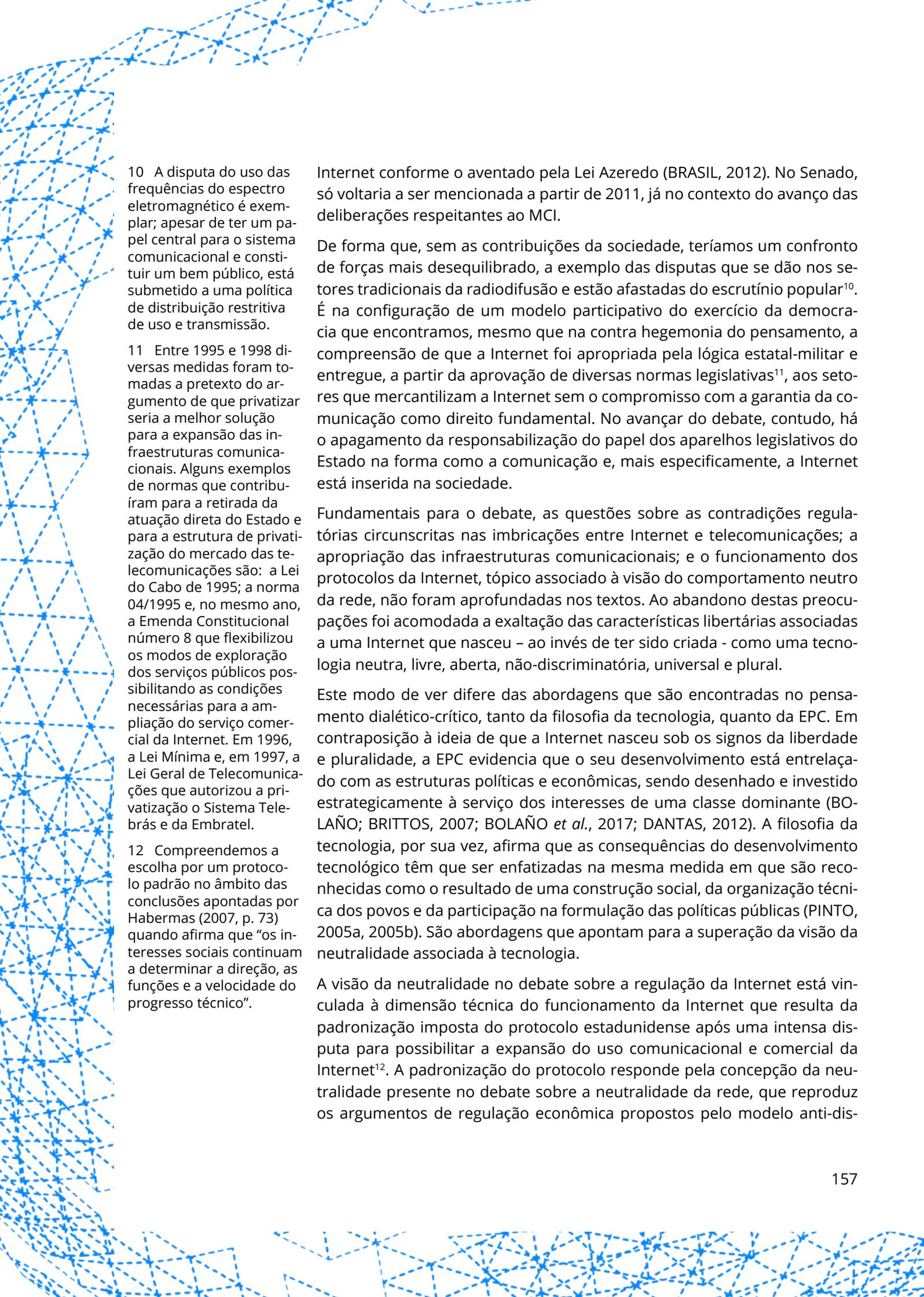
determinada concepção de mundo que serve à manutenção das estruturas de dominação – mais do que às de emancipação – o seu caráter ideológico é afirmado. Essa constatação não deslegitima a totalidade do debate que, de forma mais ampla ao nosso *corpus* de análise, envolve o trabalho de pesquisadores, ativistas, movimentos sociais organizados, além de outros atores que estiveram comprometidos com os interesses de uma Internet democrática⁹.

Os resultados indicam a necessidade de reivindicar um espaço mais amplo à participação das organizações sociais na formulação das políticas públicas, sobretudo diante do aumento da presença das grandes corporações capitalistas. Nessa direção, o trabalho aponta para a necessidade de integração do debate da neutralidade da rede na disputa pela hegemonia da Internet como garantia do direito ao acesso e à pluralidade de vozes nas decisões que definem o funcionamento da Internet, condições imperativas para a consolidação da democracia no país.

A impossibilidade da neutralidade da internet no modo de produção capitalista

Na articulação das lutas pela democratização da comunicação, a ideologia adquire um papel central diante da capacidade de esvaziar o sentido histórico do desenvolvimento da tecnologia envolvida nos sistemas comunicacionais. Se as contribuições que marcaram a inserção do tópico da neutralidade da rede no Congresso Nacional foram contextualizadas em uma discussão mais ampla sobre o ponto de vista histórico da necessidade de regulação das telecomunicações; no decorrer do processo de tramitação a origem da Internet foi contada com recurso ao apagamento da complexidade dos acontecimentos político-econômicos que delinearam o seu desenvolvimento. Não por acaso, as primeiras inserções em registro oficial deram-se em audiências públicas, no ano de 2006, através da fala de representantes de movimentos sociais, respectivamente, o Fórum Nacional para Democratização da Comunicação, em uma audiência da Comissão de Direitos Humanos e Minorias na Câmara dos Deputados (BRASIL, 2006a) e o Intervozes, em reunião do Conselho de Comunicação Social, no Senado Federal (BRASIL, 2006b). Foram contribuições que interrogaram as redes privadas diante das possibilidades de controle enfatizando a necessidade de forjar saídas pelo investimento em redes estatais como garantia do princípio de não discriminação no tráfego dos dados.

As reivindicações apresentadas, no entanto, perderam lugar conforme o tópico integrou os textos dos parlamentares. Somente três anos depois, os deputados começaram a se apropriar do termo sendo, em 2009, a primeira vez que a neutralidade da rede foi mencionada por uma parlamentar, em uma sessão plenária da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2009), no horizonte de uma proposta de lei que superasse o viés regulatório criminal para a



10 A disputa do uso das frequências do espectro eletromagnético é exemplar; apesar de ter um papel central para o sistema comunicacional e constituir um bem público, está submetido a uma política de distribuição restritiva de uso e transmissão.

11 Entre 1995 e 1998 diversas medidas foram tomadas a pretexto do argumento de que privatizar seria a melhor solução para a expansão das infraestruturas comunicacionais. Alguns exemplos de normas que contribuiriam para a retirada da atuação direta do Estado e para a estrutura de privatização do mercado das telecomunicações são: a Lei do Cabo de 1995; a norma 04/1995 e, no mesmo ano, a Emenda Constitucional número 8 que flexibilizou os modos de exploração dos serviços públicos possibilitando as condições necessárias para a ampliação do serviço comercial da Internet. Em 1996, a Lei Mínima e, em 1997, a Lei Geral de Telecomunicações que autorizou a privatização o Sistema Telebrás e da Embratel.

12 Compreendemos a escolha por um protocolo padrão no âmbito das conclusões apontadas por Habermas (2007, p. 73) quando afirma que “os interesses sociais continuam a determinar a direção, as funções e a velocidade do progresso técnico”.

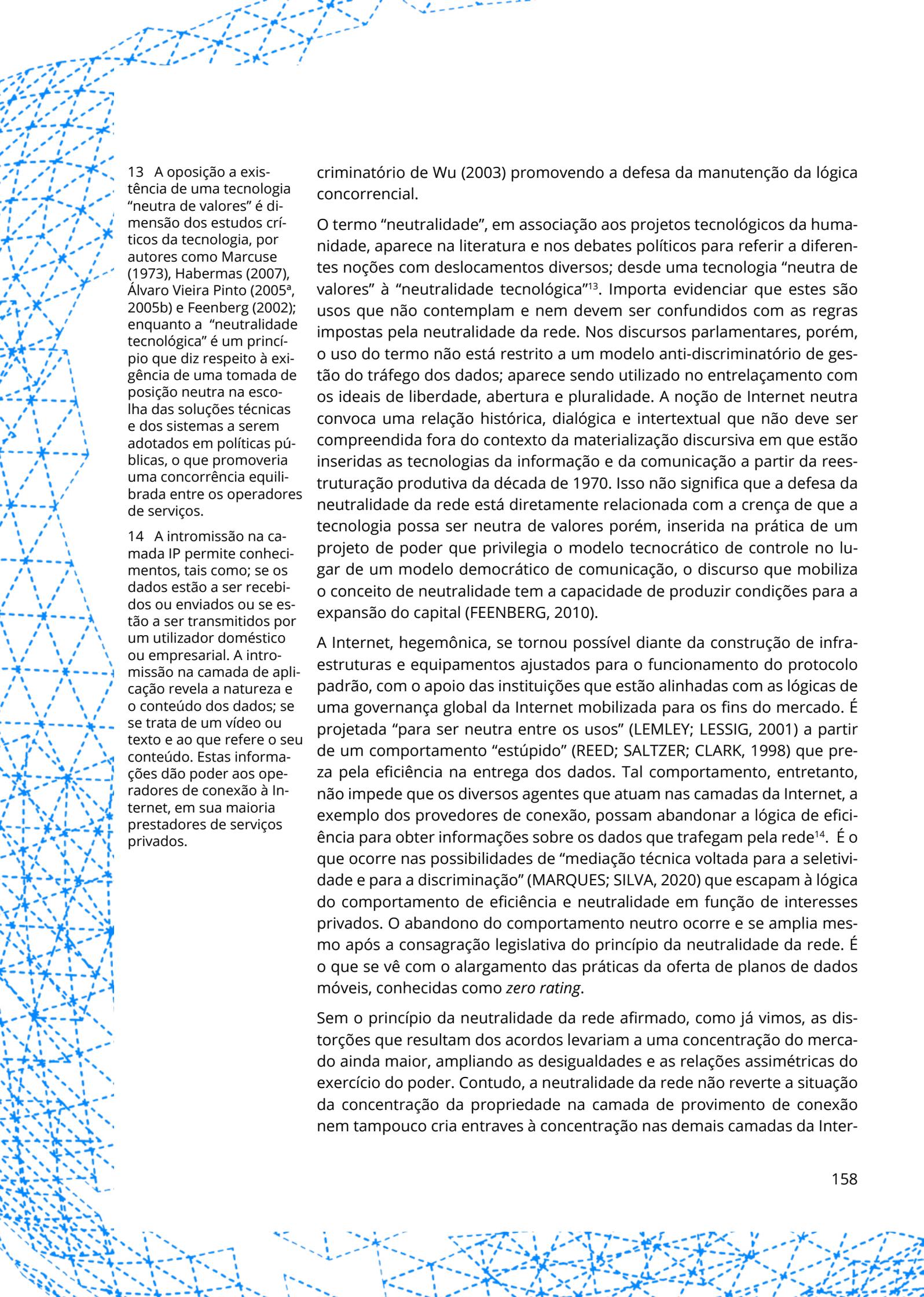
Internet conforme o aventado pela Lei Azeredo (BRASIL, 2012). No Senado, só voltaria a ser mencionada a partir de 2011, já no contexto do avanço das deliberações respeitantes ao MCI.

De forma que, sem as contribuições da sociedade, teríamos um confronto de forças mais desequilibrado, a exemplo das disputas que se dão nos setores tradicionais da radiodifusão e estão afastadas do escrutínio popular¹⁰. É na configuração de um modelo participativo do exercício da democracia que encontramos, mesmo que na contra hegemonia do pensamento, a compreensão de que a Internet foi apropriada pela lógica estatal-militar e entregue, a partir da aprovação de diversas normas legislativas¹¹, aos setores que mercantilizam a Internet sem o compromisso com a garantia da comunicação como direito fundamental. No avançar do debate, contudo, há o apagamento da responsabilização do papel dos aparelhos legislativos do Estado na forma como a comunicação e, mais especificamente, a Internet está inserida na sociedade.

Fundamentais para o debate, as questões sobre as contradições regulatórias circunscritas nas imbricações entre Internet e telecomunicações; a apropriação das infraestruturas comunicacionais; e o funcionamento dos protocolos da Internet, tópico associado à visão do comportamento neutro da rede, não foram aprofundadas nos textos. Ao abandono destas preocupações foi acomodada a exaltação das características libertárias associadas a uma Internet que nasceu – ao invés de ter sido criada - como uma tecnologia neutra, livre, aberta, não-discriminatória, universal e plural.

Este modo de ver difere das abordagens que são encontradas no pensamento dialético-crítico, tanto da filosofia da tecnologia, quanto da EPC. Em contraposição à ideia de que a Internet nasceu sob os signos da liberdade e pluralidade, a EPC evidencia que o seu desenvolvimento está entrelaçado com as estruturas políticas e econômicas, sendo desenhado e investido estrategicamente à serviço dos interesses de uma classe dominante (BOLAÑO; BRITTOS, 2007; BOLAÑO *et al.*, 2017; DANTAS, 2012). A filosofia da tecnologia, por sua vez, afirma que as consequências do desenvolvimento tecnológico têm que ser enfatizadas na mesma medida em que são reconhecidas como o resultado de uma construção social, da organização técnica dos povos e da participação na formulação das políticas públicas (PINTO, 2005a, 2005b). São abordagens que apontam para a superação da visão da neutralidade associada à tecnologia.

A visão da neutralidade no debate sobre a regulação da Internet está vinculada à dimensão técnica do funcionamento da Internet que resulta da padronização imposta do protocolo estadunidense após uma intensa disputa para possibilitar a expansão do uso comunicacional e comercial da Internet¹². A padronização do protocolo responde pela concepção da neutralidade presente no debate sobre a neutralidade da rede, que reproduz os argumentos de regulação econômica propostos pelo modelo anti-dis-



13 A oposição a existência de uma tecnologia “neutra de valores” é dimensão dos estudos críticos da tecnologia, por autores como Marcuse (1973), Habermas (2007), Álvaro Vieira Pinto (2005^a, 2005b) e Feenberg (2002); enquanto a “neutralidade tecnológica” é um princípio que diz respeito à exigência de uma tomada de posição neutra na escolha das soluções técnicas e dos sistemas a serem adotados em políticas públicas, o que promoveria uma concorrência equilibrada entre os operadores de serviços.

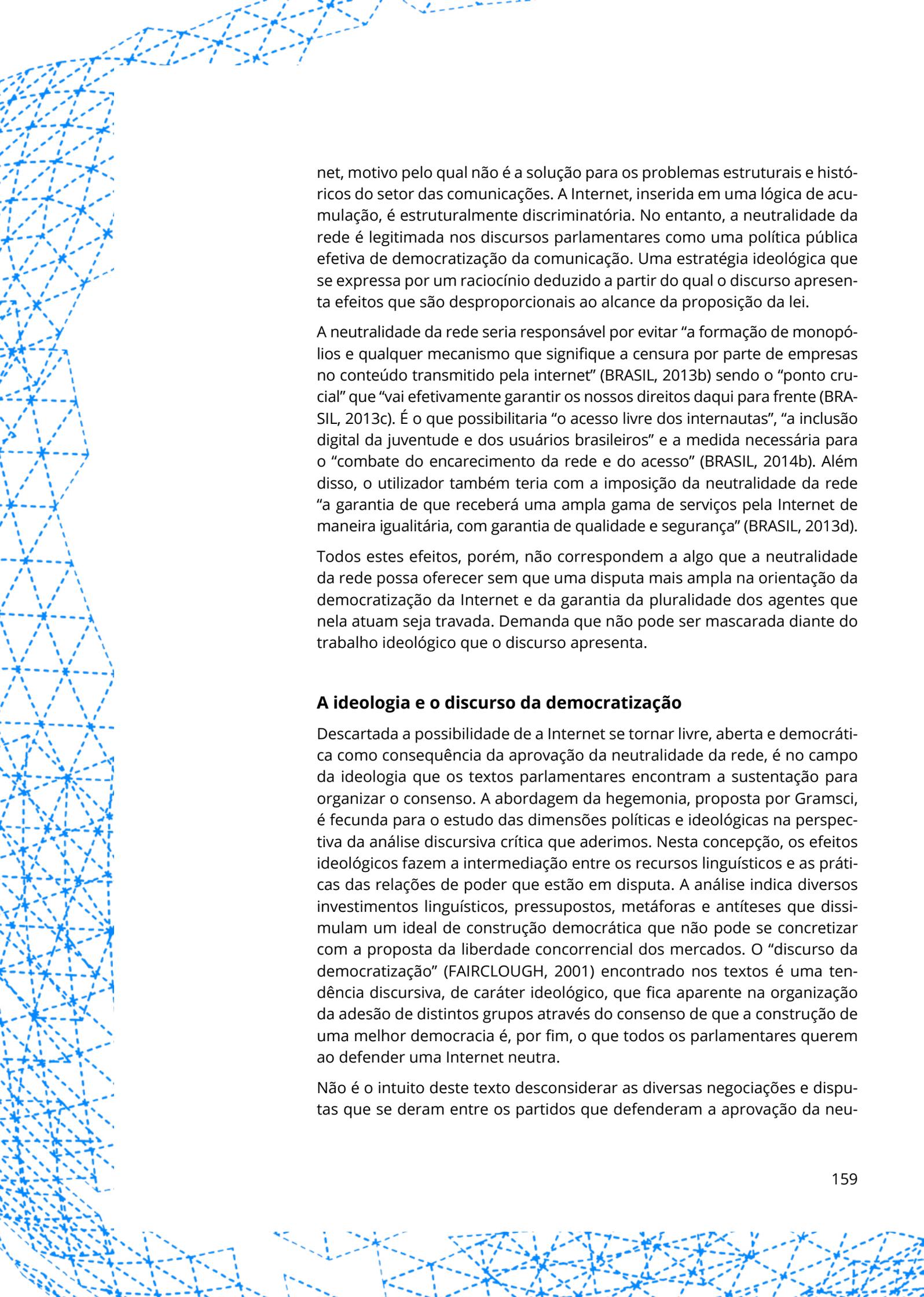
14 A intromissão na camada IP permite conhecimentos, tais como; se os dados estão a ser recebidos ou enviados ou se estão a ser transmitidos por um utilizador doméstico ou empresarial. A intromissão na camada de aplicação revela a natureza e o conteúdo dos dados; se se trata de um vídeo ou texto e ao que refere o seu conteúdo. Estas informações dão poder aos operadores de conexão à Internet, em sua maioria prestadores de serviços privados.

crimatório de Wu (2003) promovendo a defesa da manutenção da lógica concorrencial.

O termo “neutralidade”, em associação aos projetos tecnológicos da humanidade, aparece na literatura e nos debates políticos para referir a diferentes noções com deslocamentos diversos; desde uma tecnologia “neutra de valores” à “neutralidade tecnológica”¹³. Importa evidenciar que estes são usos que não contemplam e nem devem ser confundidos com as regras impostas pela neutralidade da rede. Nos discursos parlamentares, porém, o uso do termo não está restrito a um modelo anti-discriminatório de gestão do tráfego dos dados; aparece sendo utilizado no entrelaçamento com os ideais de liberdade, abertura e pluralidade. A noção de Internet neutra convoca uma relação histórica, dialógica e intertextual que não deve ser compreendida fora do contexto da materialização discursiva em que estão inseridas as tecnologias da informação e da comunicação a partir da reestruturação produtiva da década de 1970. Isso não significa que a defesa da neutralidade da rede está diretamente relacionada com a crença de que a tecnologia possa ser neutra de valores porém, inserida na prática de um projeto de poder que privilegia o modelo tecnocrático de controle no lugar de um modelo democrático de comunicação, o discurso que mobiliza o conceito de neutralidade tem a capacidade de produzir condições para a expansão do capital (FEENBERG, 2010).

A Internet, hegemônica, se tornou possível diante da construção de infraestruturas e equipamentos ajustados para o funcionamento do protocolo padrão, com o apoio das instituições que estão alinhadas com as lógicas de uma governança global da Internet mobilizada para os fins do mercado. É projetada “para ser neutra entre os usos” (LEMLEY; LESSIG, 2001) a partir de um comportamento “estúpido” (REED; SALTZER; CLARK, 1998) que preza pela eficiência na entrega dos dados. Tal comportamento, entretanto, não impede que os diversos agentes que atuam nas camadas da Internet, a exemplo dos provedores de conexão, possam abandonar a lógica de eficiência para obter informações sobre os dados que trafegam pela rede¹⁴. É o que ocorre nas possibilidades de “mediação técnica voltada para a seletividade e para a discriminação” (MARQUES; SILVA, 2020) que escapam à lógica do comportamento de eficiência e neutralidade em função de interesses privados. O abandono do comportamento neutro ocorre e se amplia mesmo após a consagração legislativa do princípio da neutralidade da rede. É o que se vê com o alargamento das práticas da oferta de planos de dados móveis, conhecidas como *zero rating*.

Sem o princípio da neutralidade da rede afirmado, como já vimos, as distorções que resultam dos acordos levariam a uma concentração do mercado ainda maior, ampliando as desigualdades e as relações assimétricas do exercício do poder. Contudo, a neutralidade da rede não reverte a situação da concentração da propriedade na camada de provimento de conexão nem tampouco cria entraves à concentração nas demais camadas da Inter-



net, motivo pelo qual não é a solução para os problemas estruturais e históricos do setor das comunicações. A Internet, inserida em uma lógica de acumulação, é estruturalmente discriminatória. No entanto, a neutralidade da rede é legitimada nos discursos parlamentares como uma política pública efetiva de democratização da comunicação. Uma estratégia ideológica que se expressa por um raciocínio deduzido a partir do qual o discurso apresenta efeitos que são desproporcionais ao alcance da proposição da lei.

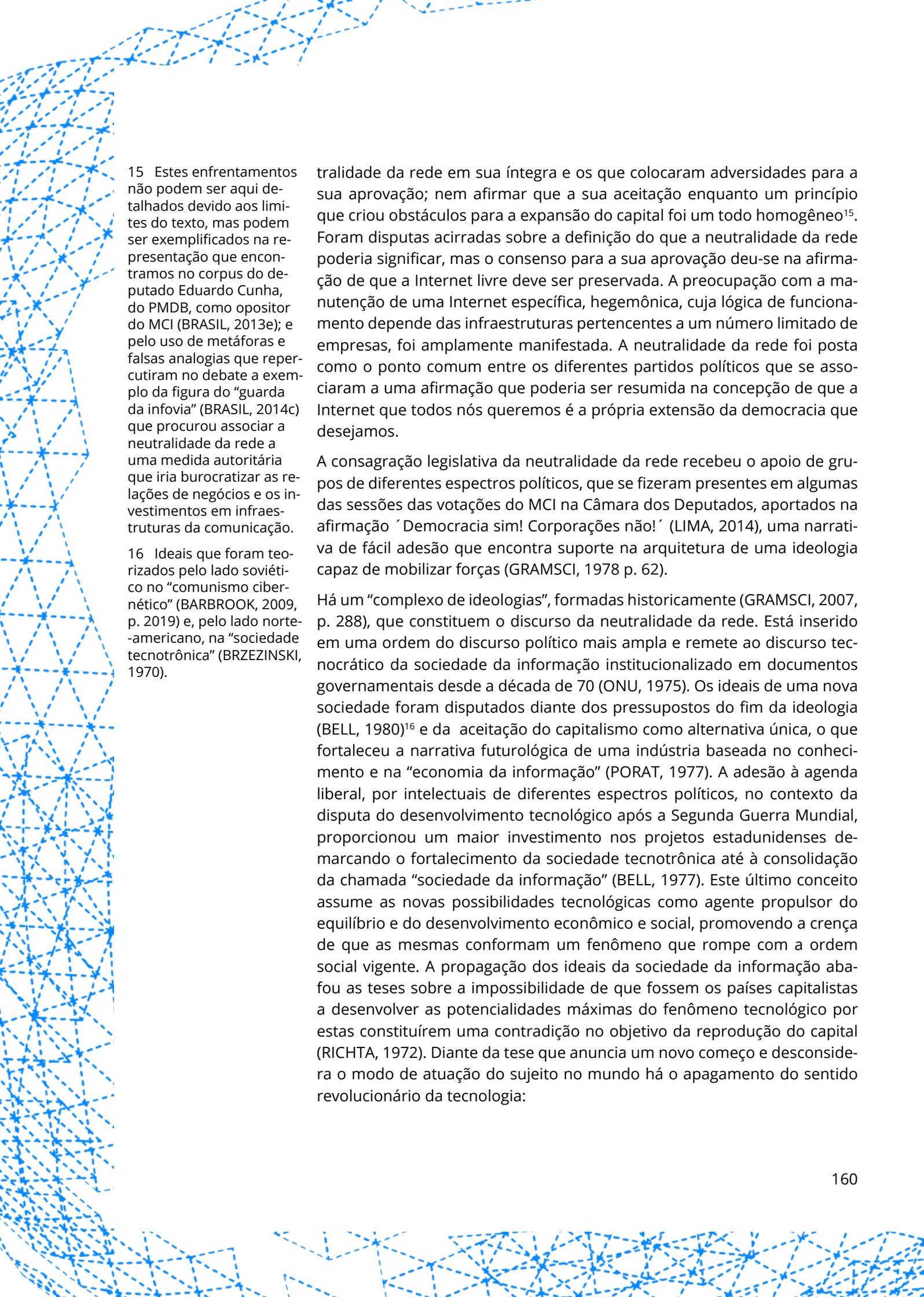
A neutralidade da rede seria responsável por evitar “a formação de monopólios e qualquer mecanismo que signifique a censura por parte de empresas no conteúdo transmitido pela internet” (BRASIL, 2013b) sendo o “ponto crucial” que “vai efetivamente garantir os nossos direitos daqui para frente (BRASIL, 2013c). É o que possibilitaria “o acesso livre dos internautas”, “a inclusão digital da juventude e dos usuários brasileiros” e a medida necessária para o “combate do encarecimento da rede e do acesso” (BRASIL, 2014b). Além disso, o utilizador também teria com a imposição da neutralidade da rede “a garantia de que receberá uma ampla gama de serviços pela Internet de maneira igualitária, com garantia de qualidade e segurança” (BRASIL, 2013d).

Todos estes efeitos, porém, não correspondem a algo que a neutralidade da rede possa oferecer sem que uma disputa mais ampla na orientação da democratização da Internet e da garantia da pluralidade dos agentes que nela atuam seja travada. Demanda que não pode ser mascarada diante do trabalho ideológico que o discurso apresenta.

A ideologia e o discurso da democratização

Descartada a possibilidade de a Internet se tornar livre, aberta e democrática como consequência da aprovação da neutralidade da rede, é no campo da ideologia que os textos parlamentares encontram a sustentação para organizar o consenso. A abordagem da hegemonia, proposta por Gramsci, é fecunda para o estudo das dimensões políticas e ideológicas na perspectiva da análise discursiva crítica que aderimos. Nesta concepção, os efeitos ideológicos fazem a intermediação entre os recursos linguísticos e as práticas das relações de poder que estão em disputa. A análise indica diversos investimentos linguísticos, pressupostos, metáforas e antíteses que dissimulam um ideal de construção democrática que não pode se concretizar com a proposta da liberdade concorrencial dos mercados. O “discurso da democratização” (FAIRCLOUGH, 2001) encontrado nos textos é uma tendência discursiva, de caráter ideológico, que fica aparente na organização da adesão de distintos grupos através do consenso de que a construção de uma melhor democracia é, por fim, o que todos os parlamentares querem ao defender uma Internet neutra.

Não é o intuito deste texto desconsiderar as diversas negociações e disputas que se deram entre os partidos que defenderam a aprovação da neu-



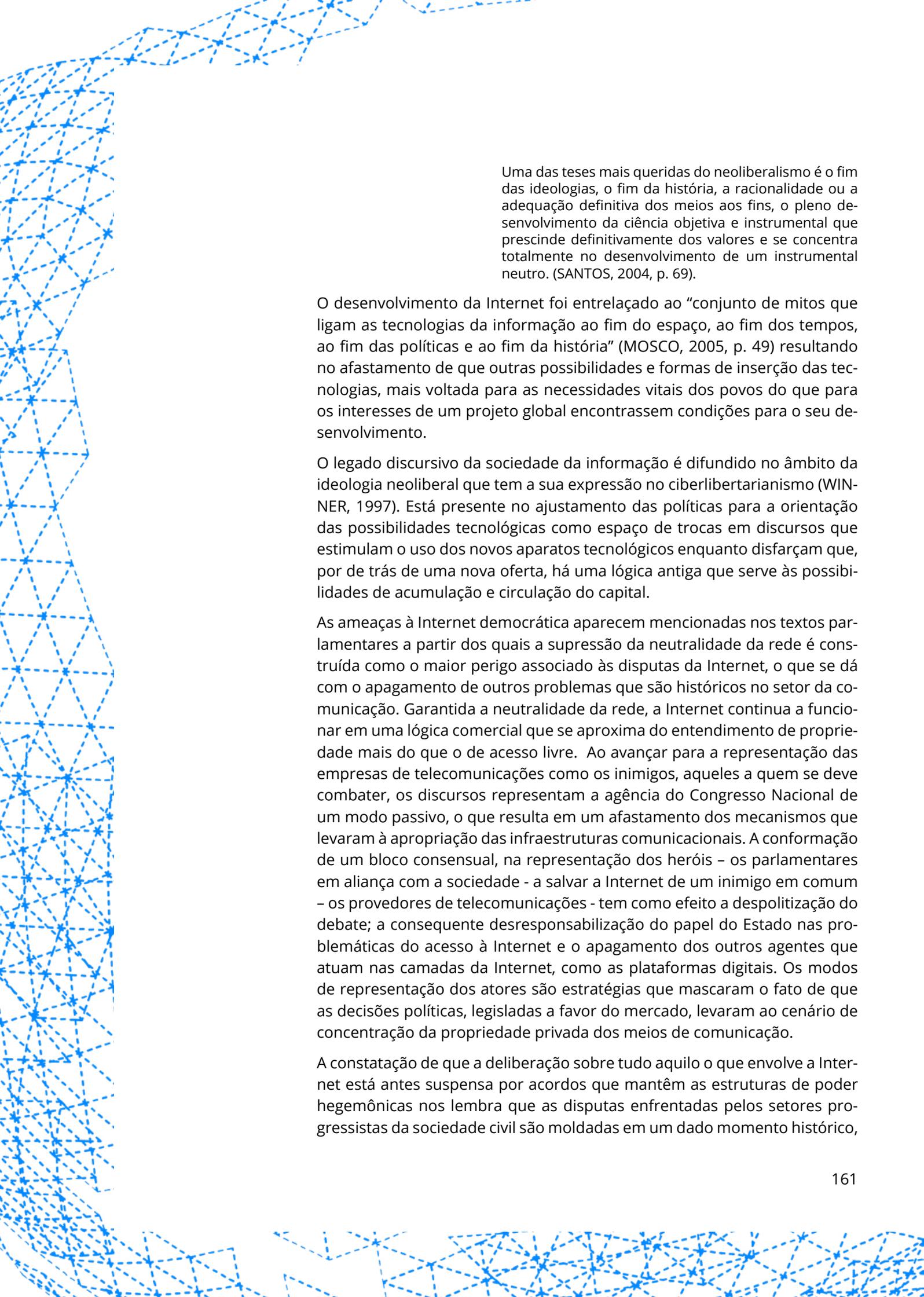
15 Estes enfrentamentos não podem ser aqui detalhados devido aos limites do texto, mas podem ser exemplificados na representação que encontramos no corpus do deputado Eduardo Cunha, do PMDB, como opositor do MCI (BRASIL, 2013e); e pelo uso de metáforas e falsas analogias que repercutiram no debate a exemplo da figura do “guarda da infovia” (BRASIL, 2014c) que procurou associar a neutralidade da rede a uma medida autoritária que iria burocratizar as relações de negócios e os investimentos em infraestruturas da comunicação.

16 Ideais que foram teorizados pelo lado soviético no “comunismo cibernético” (BARBROOK, 2009, p. 2019) e, pelo lado norte-americano, na “sociedade tecnocrônica” (BRZEZINSKI, 1970).

tralidade da rede em sua íntegra e os que colocaram adversidades para a sua aprovação; nem afirmar que a sua aceitação enquanto um princípio que criou obstáculos para a expansão do capital foi um todo homogêneo¹⁵. Foram disputas acirradas sobre a definição do que a neutralidade da rede poderia significar, mas o consenso para a sua aprovação deu-se na afirmação de que a Internet livre deve ser preservada. A preocupação com a manutenção de uma Internet específica, hegemônica, cuja lógica de funcionamento depende das infraestruturas pertencentes a um número limitado de empresas, foi amplamente manifestada. A neutralidade da rede foi posta como o ponto comum entre os diferentes partidos políticos que se associaram a uma afirmação que poderia ser resumida na concepção de que a Internet que todos nós queremos é a própria extensão da democracia que desejamos.

A consagração legislativa da neutralidade da rede recebeu o apoio de grupos de diferentes espectros políticos, que se fizeram presentes em algumas das sessões das votações do MCI na Câmara dos Deputados, aportados na afirmação ‘Democracia sim! Corporações não!’ (LIMA, 2014), uma narrativa de fácil adesão que encontra suporte na arquitetura de uma ideologia capaz de mobilizar forças (GRAMSCI, 1978 p. 62).

Há um “complexo de ideologias”, formadas historicamente (GRAMSCI, 2007, p. 288), que constituem o discurso da neutralidade da rede. Está inserido em uma ordem do discurso político mais ampla e remete ao discurso tecnocrático da sociedade da informação institucionalizado em documentos governamentais desde a década de 70 (ONU, 1975). Os ideais de uma nova sociedade foram disputados diante dos pressupostos do fim da ideologia (BELL, 1980)¹⁶ e da aceitação do capitalismo como alternativa única, o que fortaleceu a narrativa futuroológica de uma indústria baseada no conhecimento e na “economia da informação” (PORAT, 1977). A adesão à agenda liberal, por intelectuais de diferentes espectros políticos, no contexto da disputa do desenvolvimento tecnológico após a Segunda Guerra Mundial, proporcionou um maior investimento nos projetos estadunidenses demarcando o fortalecimento da sociedade tecnocrônica até à consolidação da chamada “sociedade da informação” (BELL, 1977). Este último conceito assume as novas possibilidades tecnológicas como agente propulsor do equilíbrio e do desenvolvimento econômico e social, promovendo a crença de que as mesmas conformam um fenômeno que rompe com a ordem social vigente. A propagação dos ideais da sociedade da informação abafou as teses sobre a impossibilidade de que fossem os países capitalistas a desenvolver as potencialidades máximas do fenômeno tecnológico por estas constituírem uma contradição no objetivo da reprodução do capital (RICHTA, 1972). Diante da tese que anuncia um novo começo e desconsidera o modo de atuação do sujeito no mundo há o apagamento do sentido revolucionário da tecnologia:



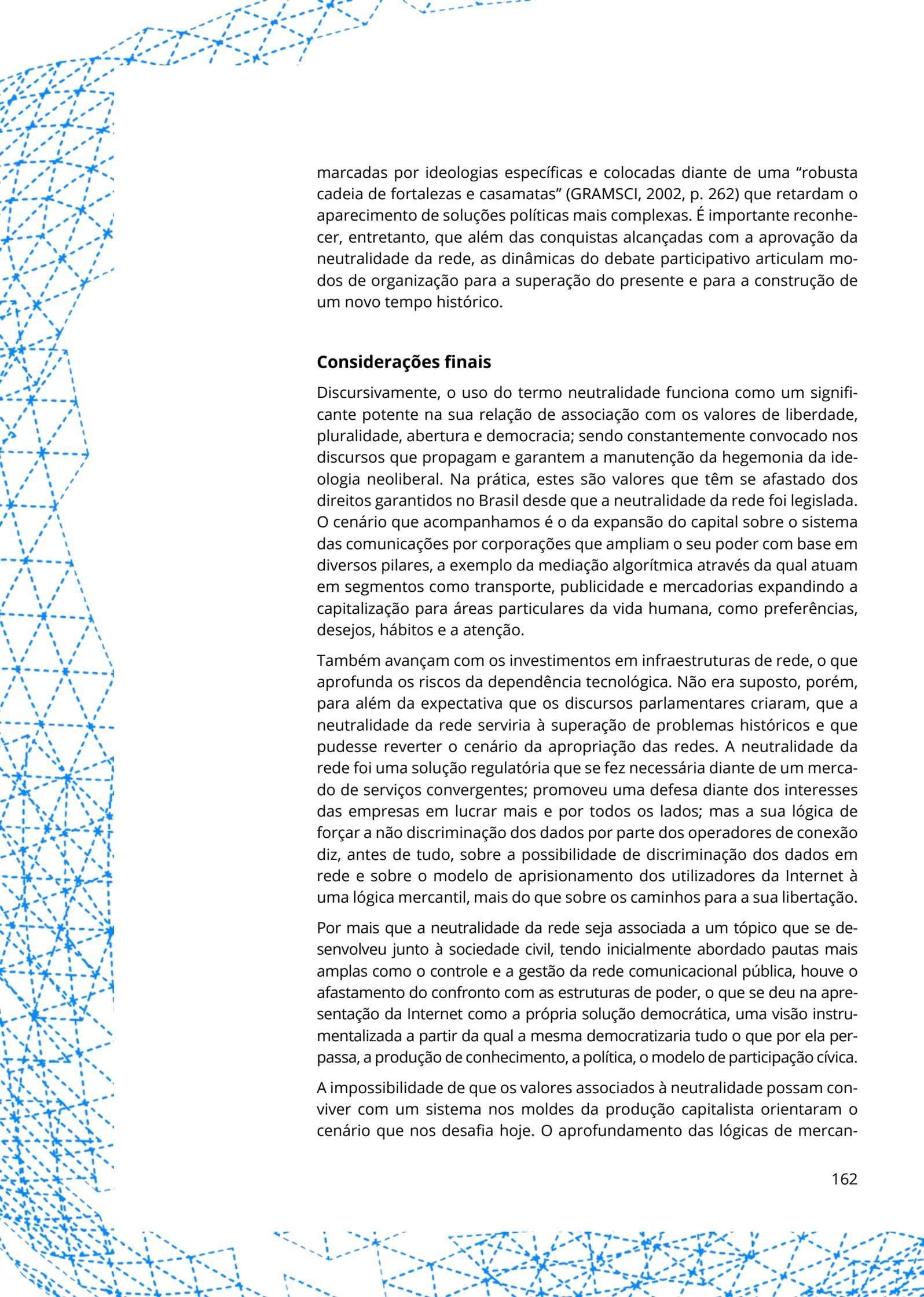
Uma das teses mais queridas do neoliberalismo é o fim das ideologias, o fim da história, a racionalidade ou a adequação definitiva dos meios aos fins, o pleno desenvolvimento da ciência objetiva e instrumental que prescinde definitivamente dos valores e se concentra totalmente no desenvolvimento de um instrumental neutro. (SANTOS, 2004, p. 69).

O desenvolvimento da Internet foi entrelaçado ao “conjunto de mitos que ligam as tecnologias da informação ao fim do espaço, ao fim dos tempos, ao fim das políticas e ao fim da história” (MOSCO, 2005, p. 49) resultando no afastamento de que outras possibilidades e formas de inserção das tecnologias, mais voltada para as necessidades vitais dos povos do que para os interesses de um projeto global encontrassem condições para o seu desenvolvimento.

O legado discursivo da sociedade da informação é difundido no âmbito da ideologia neoliberal que tem a sua expressão no ciberlibertarianismo (WINNER, 1997). Está presente no ajustamento das políticas para a orientação das possibilidades tecnológicas como espaço de trocas em discursos que estimulam o uso dos novos aparatos tecnológicos enquanto disfarçam que, por de trás de uma nova oferta, há uma lógica antiga que serve às possibilidades de acumulação e circulação do capital.

As ameaças à Internet democrática aparecem mencionadas nos textos parlamentares a partir dos quais a supressão da neutralidade da rede é construída como o maior perigo associado às disputas da Internet, o que se dá com o apagamento de outros problemas que são históricos no setor da comunicação. Garantida a neutralidade da rede, a Internet continua a funcionar em uma lógica comercial que se aproxima do entendimento de propriedade mais do que o de acesso livre. Ao avançar para a representação das empresas de telecomunicações como os inimigos, aqueles a quem se deve combater, os discursos representam a agência do Congresso Nacional de um modo passivo, o que resulta em um afastamento dos mecanismos que levaram à apropriação das infraestruturas comunicacionais. A conformação de um bloco consensual, na representação dos heróis – os parlamentares em aliança com a sociedade – a salvar a Internet de um inimigo em comum – os provedores de telecomunicações – tem como efeito a despolitização do debate; a consequente desresponsabilização do papel do Estado nas problemáticas do acesso à Internet e o apagamento dos outros agentes que atuam nas camadas da Internet, como as plataformas digitais. Os modos de representação dos atores são estratégias que mascaram o fato de que as decisões políticas, legisladas a favor do mercado, levaram ao cenário de concentração da propriedade privada dos meios de comunicação.

A constatação de que a deliberação sobre tudo aquilo o que envolve a Internet está antes suspensa por acordos que mantêm as estruturas de poder hegemônicas nos lembra que as disputas enfrentadas pelos setores progressistas da sociedade civil são moldadas em um dado momento histórico,



marcadas por ideologias específicas e colocadas diante de uma “robusta cadeia de fortalezas e casamatas” (GRAMSCI, 2002, p. 262) que retardam o aparecimento de soluções políticas mais complexas. É importante reconhecer, entretanto, que além das conquistas alcançadas com a aprovação da neutralidade da rede, as dinâmicas do debate participativo articulam modos de organização para a superação do presente e para a construção de um novo tempo histórico.

Considerações finais

Discursivamente, o uso do termo neutralidade funciona como um significante potente na sua relação de associação com os valores de liberdade, pluralidade, abertura e democracia; sendo constantemente convocado nos discursos que propagam e garantem a manutenção da hegemonia da ideologia neoliberal. Na prática, estes são valores que têm se afastado dos direitos garantidos no Brasil desde que a neutralidade da rede foi legislada. O cenário que acompanhamos é o da expansão do capital sobre o sistema das comunicações por corporações que ampliam o seu poder com base em diversos pilares, a exemplo da mediação algorítmica através da qual atuam em segmentos como transporte, publicidade e mercadorias expandindo a capitalização para áreas particulares da vida humana, como preferências, desejos, hábitos e a atenção.

Também avançam com os investimentos em infraestruturas de rede, o que aprofunda os riscos da dependência tecnológica. Não era suposto, porém, para além da expectativa que os discursos parlamentares criaram, que a neutralidade da rede serviria à superação de problemas históricos e que pudesse reverter o cenário da apropriação das redes. A neutralidade da rede foi uma solução regulatória que se fez necessária diante de um mercado de serviços convergentes; promoveu uma defesa diante dos interesses das empresas em lucrar mais e por todos os lados; mas a sua lógica de forçar a não discriminação dos dados por parte dos operadores de conexão diz, antes de tudo, sobre a possibilidade de discriminação dos dados em rede e sobre o modelo de aprisionamento dos utilizadores da Internet à uma lógica mercantil, mais do que sobre os caminhos para a sua libertação.

Por mais que a neutralidade da rede seja associada a um tópico que se desenvolveu junto à sociedade civil, tendo inicialmente abordado pautas mais amplas como o controle e a gestão da rede comunicacional pública, houve o afastamento do confronto com as estruturas de poder, o que se deu na apresentação da Internet como a própria solução democrática, uma visão instrumentalizada a partir da qual a mesma democratizaria tudo o que por ela passa, a produção de conhecimento, a política, o modelo de participação cívica.

A impossibilidade de que os valores associados à neutralidade possam conviver com um sistema nos moldes da produção capitalista orientaram o cenário que nos desafia hoje. O aprofundamento das lógicas de mercan-



tilização da Internet confirma, como as teorias críticas da tecnologia, a necessidade de uma decisão social mais ampla, que, além da possibilidade tecnológica, com o reforço dos poderes legislativo, judiciários e executivos, avance na direção da organização social pela disputa da hegemonia da Internet. É preciso mirar no Estado ético-político, fortalecendo o projeto democrático-popular, para acertar a recriação de uma Internet pública que, longe de ser o agente de construção da democracia, cumpra o papel de mediação dos valores democráticos.

Referências

ACANDA, J. L. **Sociedade civil e hegemonia**. Tradução de Lisa Stuart. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 2006.

BARBROOKE, R. **Futuros imaginários: das máquinas pensantes à aldeia global**. São Paulo: Petrópolis, 2009.

BELL, D. **O Advento da Sociedade Pós-Industrial**. São Paulo: Cultrix, 1977.

BELL, D. **O fim da ideologia**. Brasília: UNB, 1980.

BOLAÑO, C.; BRITTOS, V. C. Políticas de comunicação, governo lula e TV digital. **Liinc em revista**, v. 3, n. 2. 2007. DOI: <https://doi.org/10.18617/liinc.v3i2.228>. Acesso em: 18 set. 2022.

BOLAÑO, C. *et al.* **Economia Política da Internet - Volume 2: Jornalismo online**. São Cristóvão: Editora UFS, 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei 84/1999**, de 24 de fevereiro de 1999. Transformado na Lei Ordinária 12735/2012. Brasília: Câmara dos Deputados, [1999]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15028>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Núcleo de Redação Final em Comissões, Seminário nº: 1195/06, 14 de novembro de 2006**. Discurso do Secretário-Executivo do Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação, James Görgen. Brasília, [2006a]. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/sitaqweb/textohtml.asp?etapa=11&nusessao=1195/06&nuquarto=0&nuorado>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Senado Federal. **Núcleo de redação final em comissões, ano 61, nº. 180, 11 de outubro de 2006**. Discurso do diretor do Intervezes, Gustavo Gindre. Brasília, [2006b]. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/2666>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 64, nº. 189, 29 de outubro de 2009, p. 59814**. Discurso da deputada Manuela D'Ávila (PCdoB). Brasília, [2009]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD29OUT2009.pdf#page=140>. Acesso em: mai. 2022.



BRASIL. **Lei nº 12.735, de 30 de novembro de 2012.** Tipifica condutas realizadas mediante uso de sistema eletrônico, digital ou similares, que sejam praticadas contra sistemas informatizados e similares; e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, [2012]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12735.htm Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 68, n. 197, 07 de novembro de 2013, p. 52434.** Discurso do deputado Alessandro Molon (PT). Brasília, [2013^a]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020131107001970000.pdf>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 68, n. 167, 25 de setembro de 2013, p. 42296.** Discurso do deputado Valmir Assunção (PT). Brasília, [2013^b]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020130925001670000.PDF#page=38>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 68, n. 197, 07 de novembro de 2013, p. 52429.** Discurso do professor da FGV, Luiz Fernando Moncau. Brasília, [2013^c]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020131107001970000.PDF#page=49>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 68, n. 044 20 de março de 2013, p. 05461.** Discurso do deputado Dimas Fabiano (PP). Brasília, [2013^d]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD20MAR2013.pdf#page=167>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 68, n. 197, 07 de novembro de 2013, p. 52421.** Discurso do Pedro Ekman, do Intervezes. Brasília, [2013^e]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020131107001970000.PDF>. Acesso em: 1 ago. 2022.

BRASIL. Marco Civil da Internet. **Lei 12.964/14, de 23 de abril de 2014.** Brasília, Presidência da República, [2014^a]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 69, n. 038, 26 de março de 2014, p. 175.** Discurso do deputado Márcio Macêdo (PT), Brasília, [2014^b]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020140326000380000.PDF#page=249>. Acesso em: 1 maio 2022.

BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. **Diário da Câmara dos Deputados, Brasília, ano 69, n. 038, 26 de março de 2014, p. 173.** Discurso

do deputado Emanuel Fernandes (PSDB). Brasília, [2014c]. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020140326000380000.PDF#page=249> Acesso em: 1 ago. 2022.

BRZEZINSKI, Z. **Between two ages**: America's role in the technetronic era. Nova York: Viking Press, 1970.

CHOULIARAKI, L.; FAIRCLOUGH, N. **Discourse in late modernity**: rethinking critical discourse analysis. Edimburgo: Edinburgh University Press, 1999.

DANTAS, M. Economia política da informação e comunicação em tempos de internet: revisitando a teoria do valor nas redes e no espetáculo. **Liinc em revista**, [S./], v. 8, n. 1, p. 283-307, 2012.

FAIRCLOUGH, N. **Analysing discourse**: Textual analysis for social research. London: Routledge, 2003.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FEENBERG, A. Teoria crítica da tecnologia: um panorama. In: NEDER, R. T. (org.). **A teoria crítica de Andrew Feenberg**: racionalização democrática, poder e tecnologia. Brasília: Observatório do Movimento pela Tecnologia Social na América Latina / CDS / UnB / Capes, 2010.

FEENBERG, A. **Transforming Technology**: a critical theory revisited. New York: Oxford, 2002.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. (v. 3).

GRAMSCI, A. **Maquiavel**: notas sobre o Estado e a política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. (Cadernos do Cárcere, v. 3).

GRAMSCI, A. **Obras escolhidas**. Tradução de Manuel Cruz. São Paulo: Martins Fontes, 1978.

HABERMAS, J. **Técnica e ciência como "ideologia"**. Lisboa: Edições 70, 2007.

JUSBRAZIL. Carta de Apoio ao Marco Civil da Internet, por Google, Facebook e Mercado Livre. **JusBrasil**, 2012. Disponível em: <https://docs.google.com/document/d/1shVfcjJC7xOXOkBuslx9MyJgI8Kh23Dxsm9JhYsp7wI/edit?pli=1>. Acesso em: 1 ago. 2022.

LEMLEY, M.; LESSIG, L. The End of End-to-End: Preserving the Architecture of the Internet in the Broadband Era. **UCLA Law Review**, [S./], v. 48, 2001.

LIMA, G. **Sessão de votação do Marco Civil da Internet na Câmara dos Deputados**. 2014. 1 fotografia. 800 × 524 píxels. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Ficheiro:Marcocivilcamara.jpg?tableofcontents=0>. Acesso em: 1 maio 2022.



MAGALHÃES, I. Introdução: a Análise de Discurso Crítica. **D.E.L.T.A.**, São Paulo, v. 21, p. 1-11, 2005.

MARTINS, H. A vigilância no capitalismo contemporâneo: Olhar desde a Economia Política da Comunicação. **E-Compós**, [S. l.], 2022. DOI: 10.30962/ec.2592. Disponível em: <https://www.e-compos.org.br/e-compos/article/view/2592>. Acesso em: 9 ago. 2022.

MARCUSE, H. **A ideologia da sociedade industrial**: o homem unidimensional. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

MARQUES, R. M.; SILVA, H. B. G. Adeus à utopia digital da internet: o sonho acabou. *In*: IV Jornada Científica Internacional da Rede Mussi: Mediações da Informação, Democracia e Saberes Plurais, 4, 2020, Belo Horizonte. **Anais [...]**. IV Jornada Científica Internacional da Rede Mussi. Belo Horizonte (MG): Escola de Ciência da Informação (UFMG), 2020.

MOSCO, V. From the myth of cyberspace to the political economy of computer communication. **Comunicação e Sociedade**, [S. l.], v. 7, p. 49-67, 2005.

ONU. **Resolução n.º 3384**. Declaração sobre o uso do progresso científico e tecnológico no interesse da Paz e em benefício da Humanidade. Estados Unidos, Organização das Nações Unidas, [1975]. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/v18n41/1517-4522-soc-18-41-00216.pdf>. Acesso em: 1 maio 2022.

PINTO, Á. V. **O conceito de tecnologia - Volume I**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005a.

PINTO, Á. V. **O conceito de tecnologia - Volume II**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005b.

PORAT, M. U. **The information economy**: definition and measurement. Washington: United States Department of Commerce, 1977.

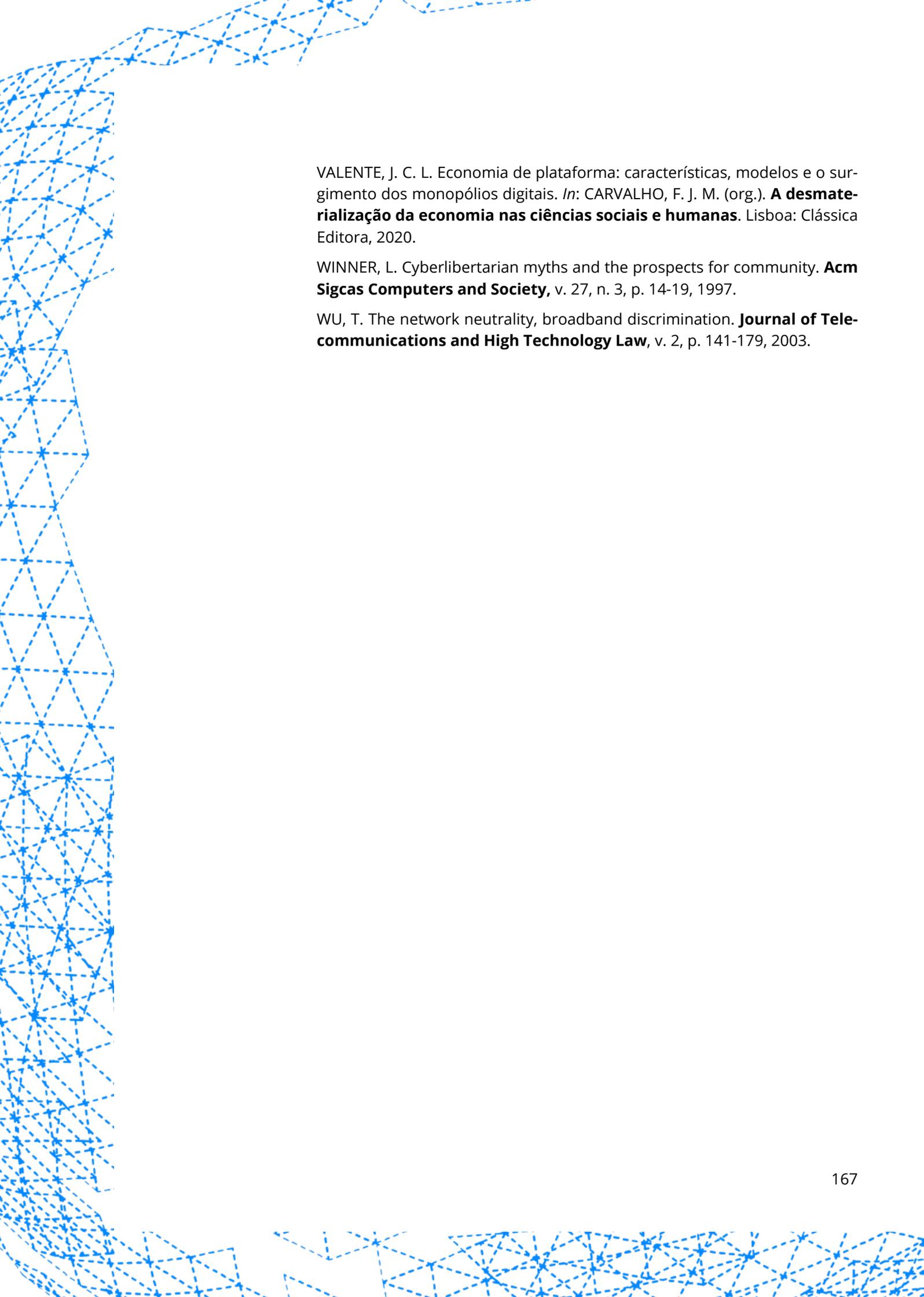
REED, D.; SALTZER, J.; CLARK, D. Active Networking and End-to-End Arguments. **IEEE Network**, 1988. Disponível em: <http://web.mit.edu/Saltzer/www/publications/endtoend/ANe2ecomment.html>. Acesso em: 1 maio 2022.

RICHTA, R. **Economia socialista e revolução tecnológica**. Rio de Janeiro: Paz e terra, 1972.

SRNICEK, N. Platform capitalism. Cambridge: Polity Press, 2017.

SANTOS, T. dos. Do terror à esperança. auge e declínio do neoliberalismo. Aparecida: Ideias e Letras, 2004.

SPAGNUOLO, S.; MARTINS, L. Com zero-rating, meta impediu internet aberta de surgir ao redor do mundo, diz Frances Haugen. **Núcleo**, 2022. Disponível em: <https://nucleo.jor.br/reportagem/2022-07-04-zero-rating-meta-impediu-internet-aberta/>. Acesso em: 1 ago. 2022.



VALENTE, J. C. L. Economia de plataforma: características, modelos e o surgimento dos monopólios digitais. *In*: CARVALHO, F. J. M. (org.). **A desmaterialização da economia nas ciências sociais e humanas**. Lisboa: Clássica Editora, 2020.

WINNER, L. Cyberlibertarian myths and the prospects for community. **Acm Sigcas Computers and Society**, v. 27, n. 3, p. 14-19, 1997.

WU, T. The network neutrality, broadband discrimination. **Journal of Telecommunications and High Technology Law**, v. 2, p. 141-179, 2003.

O contexto midiático na região de Carajás-PA e os desertos de notícias: contribuições a partir da análise do desenvolvimento local dos municípios

El contexto mediático en la región de Carajás-PA y los desiertos noticiosos: aportes desde el análisis del desarrollo local de los municipios

The media context in the region of Carajás-PA and the news deserts: contributions from the analysis of the local development of municipalities

Elaine Javorski

Doutora em Comunicação, professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), professora adjunta da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), Rondon do Pará, PA. Contato: elaine.javorski@unifesspa.edu.br.

Janine Bargas

Doutora em comunicação, professora adjunta da Faculdade de Comunicação da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará (Unifesspa), coordenadora do Núcleo de Pesquisa em Comunicação e Política (Nucomp), Rondon do Pará, PA. Contato: janinebargas@unifesspa.edu.br.



Creative Commons



Atribuição



NãoComercial



Compartilhalgal



Resumo

Neste artigo analisamos a abrangência dos meios de comunicação na região de Carajás e sua relação com os índices de desenvolvimento locais. Por meio de uma abordagem descritiva e coleta de dados nos 32 municípios, observamos a interseção de dados demográficos e socioeconômicos de forma a traçar um panorama regional. Partindo de conceitos sobre geografias e políticas de comunicação, assumimos a premissa de que o alcance e a pluralidade de informação proporcionam um ambiente favorável para o desenvolvimento social. Percebeu-se uma rigorosa concentração das indústrias de mídia em centros urbanos de mais alta hierarquia em Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), como capitais regionais e centros regionais.

Palavras-chave: mídia; desenvolvimento; Carajás; desertos de notícia.

Resumen

En este artículo analizamos la cobertura de los medios en la región de Carajás y su relación con el desarrollo local. A través de un enfoque descriptivo y recolección de datos en los 32 municipios, observamos la intersección de datos demográficos y socioeconómicos para dibujar un panorama regional. Partiendo de conceptos sobre geografías y políticas de comunicación, asumimos la premisa de que el alcance y la pluralidad de la información propician un entorno propicio para el desarrollo social. Se notó una rigurosa concentración de las industrias de medios en los centros urbanos con mayor jerarquía en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), como las capitales regionales y los centros regionales.

Palabras clave: medios; desarrollo; Carajás; desiertos noticiosos.

Abstract

In this article we analyze the coverage of the media in the region of Carajás and its relationship with human development. Through a descriptive approach and data collection in the 32 municipalities, we observed the intersection of demographic and socioeconomic data in order to draw a regional panorama. Starting from concepts about geographies and communication policies, we assume the premise that the reach and plurality of information provide a favorable environment for social development. A rigorous concentration of the media industries was noticed in urban centers with the highest hierarchy in Human Development Index (HDI), such as regional capitals and regional centers.

Keywords: media; development; Carajás; news deserts.



Introdução

O desenvolvimento econômico de uma região nem sempre impulsiona o desenvolvimento social, a partir do qual surgem os espaços de cidadania, dentre eles, os meios de comunicação. Na região de Carajás, da mesma forma que em outras localidades da Amazônia oriental, a exportação de produtos mínero-metalúrgicos chega anualmente a cifras bilionárias. Contudo, a implantação de novas atividades econômicas, apesar de elevar níveis de produção, não foi capaz de conduzir processos de desenvolvimento endógenos, de base local consolidada, que promovam progresso social (MONTEIRO, 2005).

A extração mineral na Amazônia, em particular na região de Carajás, se dá a partir das minerações industriais de grande porte voltadas para o mercado externo que causam importantes impactos sociais e ambientais. Por outro lado, como observa Benatti (1997), é possível observar algum avanço no controle ambiental das áreas de exploração a partir do desenvolvimento de tecnologias e da pressão da sociedade civil. Mas, ainda é necessário desenvolver soluções para questões sociais, econômicas, ambientais e comunicacionais mais efetivas.

Além disso, o sul do Pará é a região do Brasil que concentra o maior número de registros de conflitos de terra, onde estão envolvidos latifundiários e pequenos agricultores e trabalhadores rurais. Segundo Benatti (1997), entre 1970 e 1992, o Conselho Indigenista Missionário (CIMI) e a Comissão Pastoral da Terra (CPT) registraram conflitos que resultaram em 818 casos de mortes entre a população rural e indígenas, no Pará e no Maranhão.

Nestes espaços, a escassez de veículos de comunicação e/ou seus vínculos políticos e interesses econômicos prejudicam a circulação de informação de qualidade, que respeite os interesses não hegemônicos, necessária para a prática plena da cidadania. O diálogo e participação popular passam pela instauração de mídias que possibilitam a discussão de projetos com impactos diretos na comunidade, a expressão de divergências e a busca por alternativas voltadas a interesses comuns.

Neste artigo, analisamos a abrangência dos meios de comunicação na região de Carajás e sua relação com o desenvolvimento humano. Por meio de uma abordagem descritiva e coleta de dados nos 32 municípios, observamos os pontos de interseção de dados demográficos e socioeconômicos de forma a traçar um panorama regional.

Partindo de conceitos sobre geografias e políticas de comunicação, assumimos a premissa de que o alcance e a pluralidade de informação proporcionam um ambiente favorável para o desenvolvimento social. Assim, nossa hipótese é a de que, em lugares com diversidade midiática e que reportam a realidade local, há maior espaço para promoção da cidadania, uma vez que as comunidades podem ter bons subsídios para a tomada de decisões.

1 Disponível em: <https://www.atlas.jor.br/>. Acesso em: 10 ago. 2022.

2 Disponível em: https://www.cjr.org/local_news/american-news-deserts-donuts-local.php. Acesso em: 10 ago. 2022.

A região analisada está situada no contexto que alguns estudiosos chamam de desertos de notícias ou desertos de silêncio (ABERNATHY, 2016; RAFSKY, 2019; NAPOLI et al., 2015). O conceito de deserto de notícias foi elaborado por Abernathy (2016), pesquisadora da Knight Chair in Journalism and Digital Media Economics na Universidade da Carolina do Norte em Chapel Hill, que o define como uma comunidade, seja rural ou urbana, com acesso limitado a notícias e informações confiáveis e completas, que alimentam a base popular da democracia.

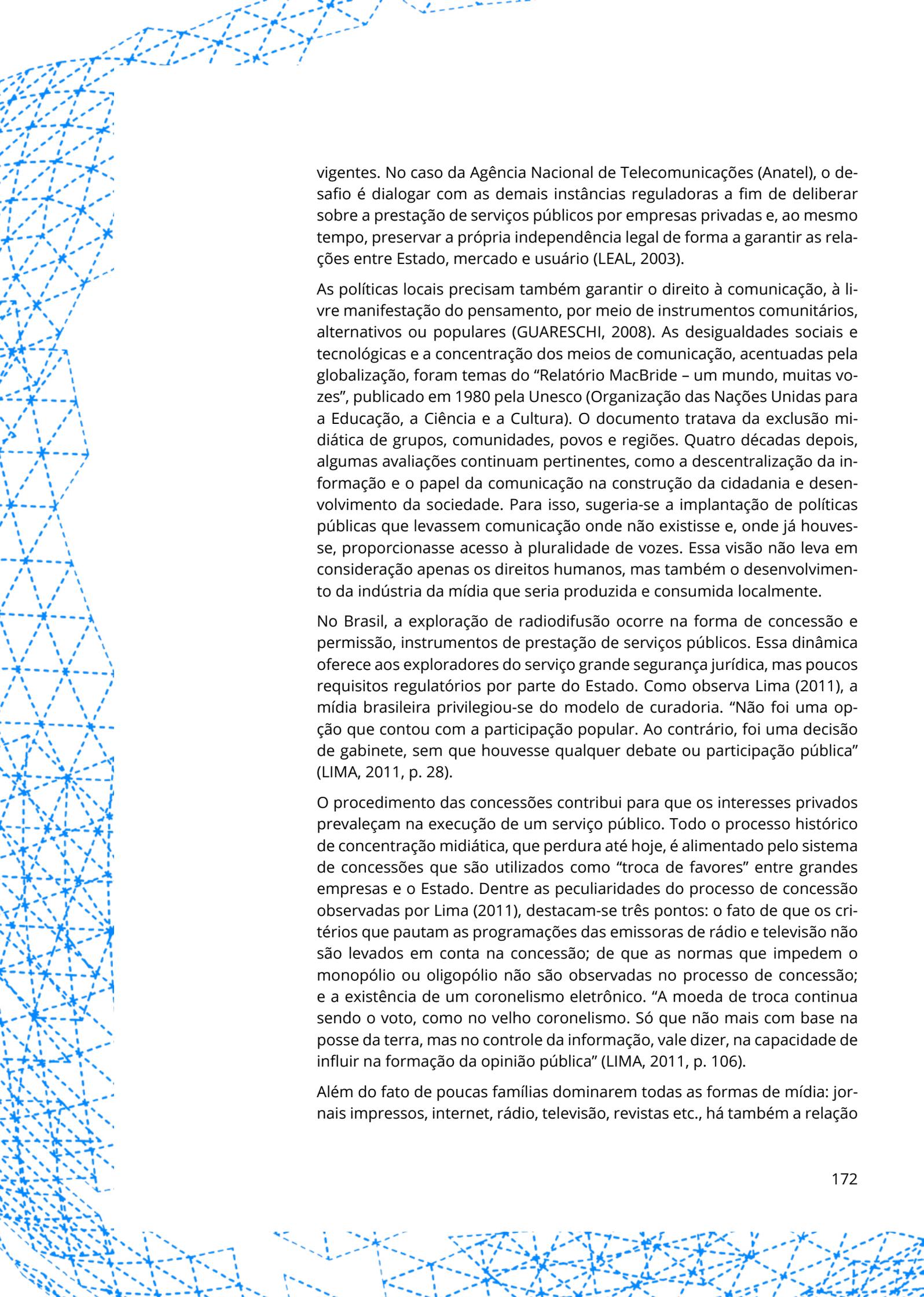
No Brasil, o levantamento dos desertos de notícias é feito pelo Atlas da Notícia¹, iniciativa do Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor), mantenedor do Observatório da Imprensa, em parceria com Volt Data Lab, inspirado pelo projeto America's Growing News Desert², da revista Columbia Journalism Review. O relatório mais recente, divulgado em 2020, mostra que em pelo menos 3.487 cidades, com média de 7 mil habitantes, não há veículos jornalísticos.

Essas localidades correspondem a 62,6% dos municípios brasileiros e abrigam 37 milhões de pessoas, ou seja, 18% da população nacional não podem contar com veículos de informação. Há, ainda, os quase desertos, que são municípios que possuem apenas um ou dois veículos de comunicação e, em geral, tem população média de 17.800 habitantes. Neste caso, há o problema da pouca concorrência e da vulnerabilidade para interferências políticas ou empresariais. Estados das regiões Norte e Nordeste são os que possuem uma proporção maior de desertos de notícias. No Pará, segundo a pesquisa, das 144 cidades mapeadas, mais de 60% são consideradas desertos de notícia, e outros 30%, quase desertos.

Neste trabalho, o conceito de desertos de notícias será usado para denominar ambientes sem pluralidade de veículos. Não será abordada a qualidade informativa, os recursos jornalísticos utilizados e linhas editoriais porque para isso seria necessário um estudo aprofundado da programação/edição de cada veículo. Entende-se, portanto, que, ainda que existam alguns meios de comunicação em determinadas localidades, sua atuação fica comprometida pela falta de diversidade e/ou dependência política.

Comunicação e relações de poder

O estabelecimento de meios de comunicação sempre esteve atrelado ao poder, questões econômicas e políticas, especialmente os meios eletrônicos, rádio e televisão, por dependerem de concessões públicas do Estado. As políticas de comunicação, que englobam intervenções do Estado, da sociedade civil, de grupos comunitários e entidades privadas para democratização da informação, estão em constante transformação, especialmente no que diz respeito à regulação. Percebe-se a necessidade de maior efetividade dos órgãos reguladores, além de uma revisão das regulamentações



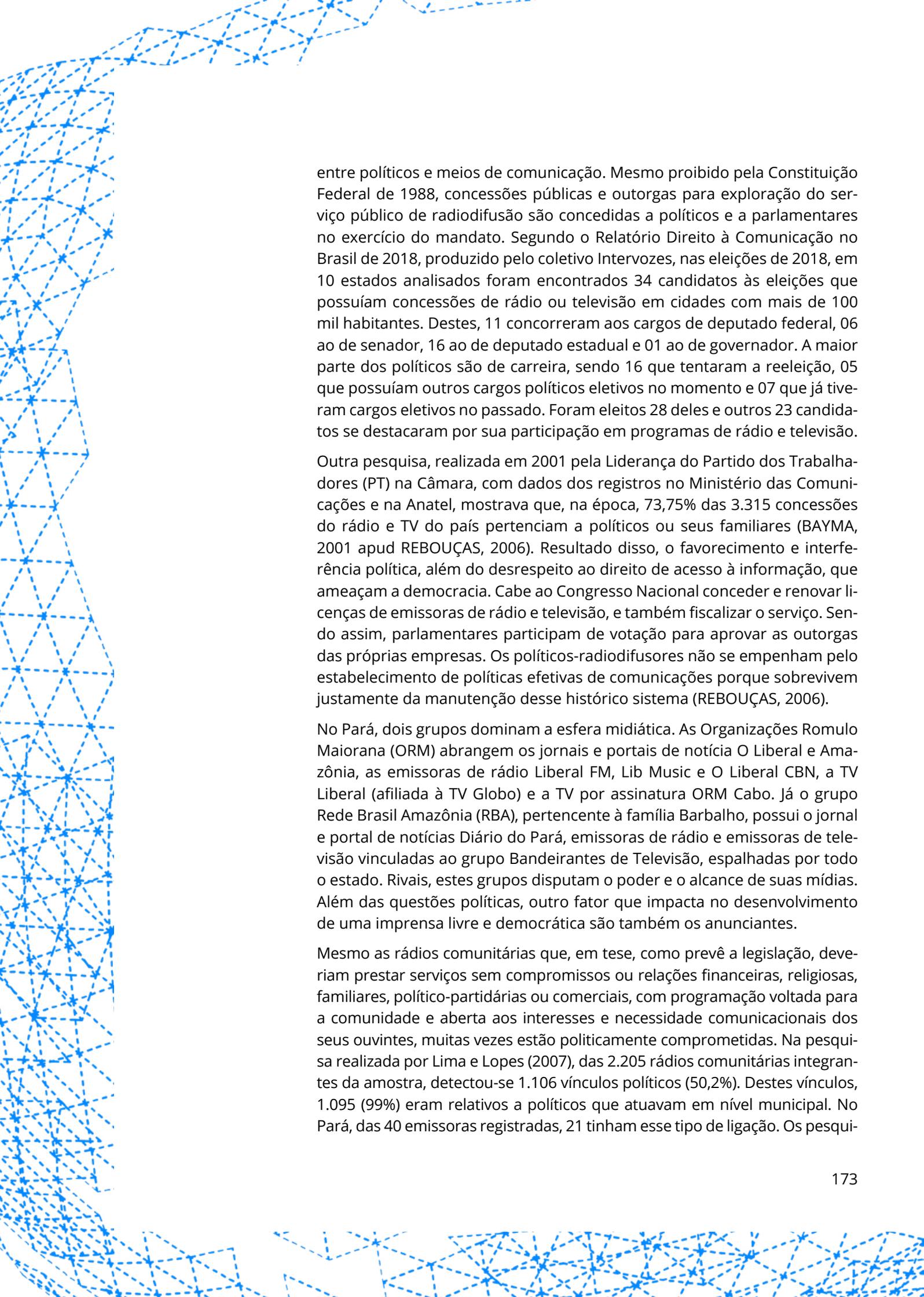
vigentes. No caso da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), o desafio é dialogar com as demais instâncias reguladoras a fim de deliberar sobre a prestação de serviços públicos por empresas privadas e, ao mesmo tempo, preservar a própria independência legal de forma a garantir as relações entre Estado, mercado e usuário (LEAL, 2003).

As políticas locais precisam também garantir o direito à comunicação, à livre manifestação do pensamento, por meio de instrumentos comunitários, alternativos ou populares (GUARESCHI, 2008). As desigualdades sociais e tecnológicas e a concentração dos meios de comunicação, acentuadas pela globalização, foram temas do “Relatório MacBride – um mundo, muitas vozes”, publicado em 1980 pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). O documento tratava da exclusão midiática de grupos, comunidades, povos e regiões. Quatro décadas depois, algumas avaliações continuam pertinentes, como a descentralização da informação e o papel da comunicação na construção da cidadania e desenvolvimento da sociedade. Para isso, sugeria-se a implantação de políticas públicas que levassem comunicação onde não existisse e, onde já houvesse, proporcionasse acesso à pluralidade de vozes. Essa visão não leva em consideração apenas os direitos humanos, mas também o desenvolvimento da indústria da mídia que seria produzida e consumida localmente.

No Brasil, a exploração de radiodifusão ocorre na forma de concessão e permissão, instrumentos de prestação de serviços públicos. Essa dinâmica oferece aos exploradores do serviço grande segurança jurídica, mas poucos requisitos regulatórios por parte do Estado. Como observa Lima (2011), a mídia brasileira privilegiou-se do modelo de curadoria. “Não foi uma opção que contou com a participação popular. Ao contrário, foi uma decisão de gabinete, sem que houvesse qualquer debate ou participação pública” (LIMA, 2011, p. 28).

O procedimento das concessões contribui para que os interesses privados prevaleçam na execução de um serviço público. Todo o processo histórico de concentração midiática, que perdura até hoje, é alimentado pelo sistema de concessões que são utilizados como “troca de favores” entre grandes empresas e o Estado. Dentre as peculiaridades do processo de concessão observadas por Lima (2011), destacam-se três pontos: o fato de que os critérios que pautam as programações das emissoras de rádio e televisão não são levados em conta na concessão; de que as normas que impedem o monopólio ou oligopólio não são observadas no processo de concessão; e a existência de um coronelismo eletrônico. “A moeda de troca continua sendo o voto, como no velho coronelismo. Só que não mais com base na posse da terra, mas no controle da informação, vale dizer, na capacidade de influir na formação da opinião pública” (LIMA, 2011, p. 106).

Além do fato de poucas famílias dominarem todas as formas de mídia: jornais impressos, internet, rádio, televisão, revistas etc., há também a relação



entre políticos e meios de comunicação. Mesmo proibido pela Constituição Federal de 1988, concessões públicas e outorgas para exploração do serviço público de radiodifusão são concedidas a políticos e a parlamentares no exercício do mandato. Segundo o Relatório Direito à Comunicação no Brasil de 2018, produzido pelo coletivo Intervezes, nas eleições de 2018, em 10 estados analisados foram encontrados 34 candidatos às eleições que possuíam concessões de rádio ou televisão em cidades com mais de 100 mil habitantes. Destes, 11 concorreram aos cargos de deputado federal, 06 ao de senador, 16 ao de deputado estadual e 01 ao de governador. A maior parte dos políticos são de carreira, sendo 16 que tentaram a reeleição, 05 que possuíam outros cargos políticos eletivos no momento e 07 que já tiveram cargos eletivos no passado. Foram eleitos 28 deles e outros 23 candidatos se destacaram por sua participação em programas de rádio e televisão.

Outra pesquisa, realizada em 2001 pela Liderança do Partido dos Trabalhadores (PT) na Câmara, com dados dos registros no Ministério das Comunicações e na Anatel, mostrava que, na época, 73,75% das 3.315 concessões do rádio e TV do país pertenciam a políticos ou seus familiares (BAYMA, 2001 apud REBOUÇAS, 2006). Resultado disso, o favorecimento e interferência política, além do desrespeito ao direito de acesso à informação, que ameaçam a democracia. Cabe ao Congresso Nacional conceder e renovar licenças de emissoras de rádio e televisão, e também fiscalizar o serviço. Sendo assim, parlamentares participam de votação para aprovar as outorgas das próprias empresas. Os políticos-radiodifusores não se empenham pelo estabelecimento de políticas efetivas de comunicações porque sobrevivem justamente da manutenção desse histórico sistema (REBOUÇAS, 2006).

No Pará, dois grupos dominam a esfera midiática. As Organizações Romulo Maiorana (ORM) abrangem os jornais e portais de notícia O Liberal e Amazônia, as emissoras de rádio Liberal FM, Lib Music e O Liberal CBN, a TV Liberal (afiliada à TV Globo) e a TV por assinatura ORM Cabo. Já o grupo Rede Brasil Amazônia (RBA), pertencente à família Barbalho, possui o jornal e portal de notícias Diário do Pará, emissoras de rádio e emissoras de televisão vinculadas ao grupo Bandeirantes de Televisão, espalhadas por todo o estado. Rivals, estes grupos disputam o poder e o alcance de suas mídias. Além das questões políticas, outro fator que impacta no desenvolvimento de uma imprensa livre e democrática são também os anunciantes.

Mesmo as rádios comunitárias que, em tese, como prevê a legislação, deveriam prestar serviços sem compromissos ou relações financeiras, religiosas, familiares, político-partidárias ou comerciais, com programação voltada para a comunidade e aberta aos interesses e necessidade comunicacionais dos seus ouvintes, muitas vezes estão politicamente comprometidas. Na pesquisa realizada por Lima e Lopes (2007), das 2.205 rádios comunitárias integrantes da amostra, detectou-se 1.106 vínculos políticos (50,2%). Destes vínculos, 1.095 (99%) eram relativos a políticos que atuavam em nível municipal. No Pará, das 40 emissoras registradas, 21 tinham esse tipo de ligação. Os pesqui-

3 Disponível em: <http://brazil.mom-gmr.org/br/destaques/participacao-re-ligiosa-na-midia/>. Acesso em: 10 ago. 2022.

sadores identificaram ainda que, em diversos casos, as rádios comunitárias eram outorgadas a associações comunitárias “de fachada”, que faziam parte de grupos políticos municipais. Por outro lado, como observa Steinbrenner (2011), muitas emissoras comunitárias autênticas, que realmente são geridas e têm participação da comunidade, não estão no rol das regulamentadas pelo governo, não conseguem concessão porque não têm padrinho político.

O número de rádios comunitários em atividade no Pará é impreciso e difuso. Assim como no resto do país, se esconde sob a capa da clandestinidade imposta a inúmeras emissoras que praticam o exercício temporário e arriscado da rádio livre, expostas à fiscalização e apreensão de seus equipamentos por parte da Anatel e Polícia federal e a processo judicial de seus comunicadores enquanto aguardam a lenta burocracia do estado por uma chance para a legalização. (STEINBRENNER, 2011, p. 222).

A pesquisa de Lobato (2017) sobre o sistema de retransmissão de rádio e televisão na Amazônia Legal constatou que a maioria dos proprietários das retransmissoras dos 30 municípios visitados são empresários e políticos, com um crescimento importante de grupos religiosos. “A legislação não permite que igrejas sejam acionistas de empresas de radiodifusão. Mas não veta a liberação de canais para fundações. É por esta via que muitas denominações religiosas têm implantado emissoras Brasil a fora” (LOBATO, 2017, p. 40). De acordo com a pesquisa do Media Ownership Monitor Brasil³, de 2017, dos 50 veículos brasileiros monitorados, nove são de propriedade de lideranças religiosas, todas cristãs. Além disso, foi constatado que líderes religiosos donos de veículos de radiodifusão eram também políticos com mandato legislativo.

Devido à pressão da sociedade, o Ministério Público Federal (MPF), em 2015, passou a questionar a participação de políticos em empresas concessionárias de rádio ou TV com ações judiciais.

Muitos deixaram as sociedades em que participavam, porém alguns se utilizam de familiares para continuarem controlando a pauta das emissoras. É o caso de Jader Barbalho, que passou a empresa para os filhos. Helber Barbalho, porém, foi eleito no Pará e é um dos três governadores citados na reportagem da Folha como dono de concessão de radiodifusão junto com Ratinho Júnior (Paraná) e Wilson Lima (Amazonas). (AMORIM et al., 2019, p. 39).

A concentração dos meios analógicos se potencializa com o desenvolvimento das tecnologias digitais, pois ocorre uma migração para uma concentração no meio digital. Mas, as promessas de democratização não se concretizam, ainda que pareça existir uma abundância de oferta. A concentração da mídia continua em mãos de poucos e sua abrangência nas regiões menos desenvolvidas é escassa, como discutiremos a seguir.

A distribuição das empresas de mídia

As principais empresas midiáticas estão localizadas normalmente em áreas desenvolvidas econômica, social e culturalmente, além de possuírem aparatos técnicos necessários para a expansão. São também área de influência de políticos, grupos religiosos e famílias que muitas vezes detêm conglomerados. Como qualquer empresa privada, possuem interesse no lucro financeiro ou em questões políticas. Entretanto, os meios de comunicação têm um papel social indiscutível que, muitas vezes, é constrangido em detrimento das ambições do capital.

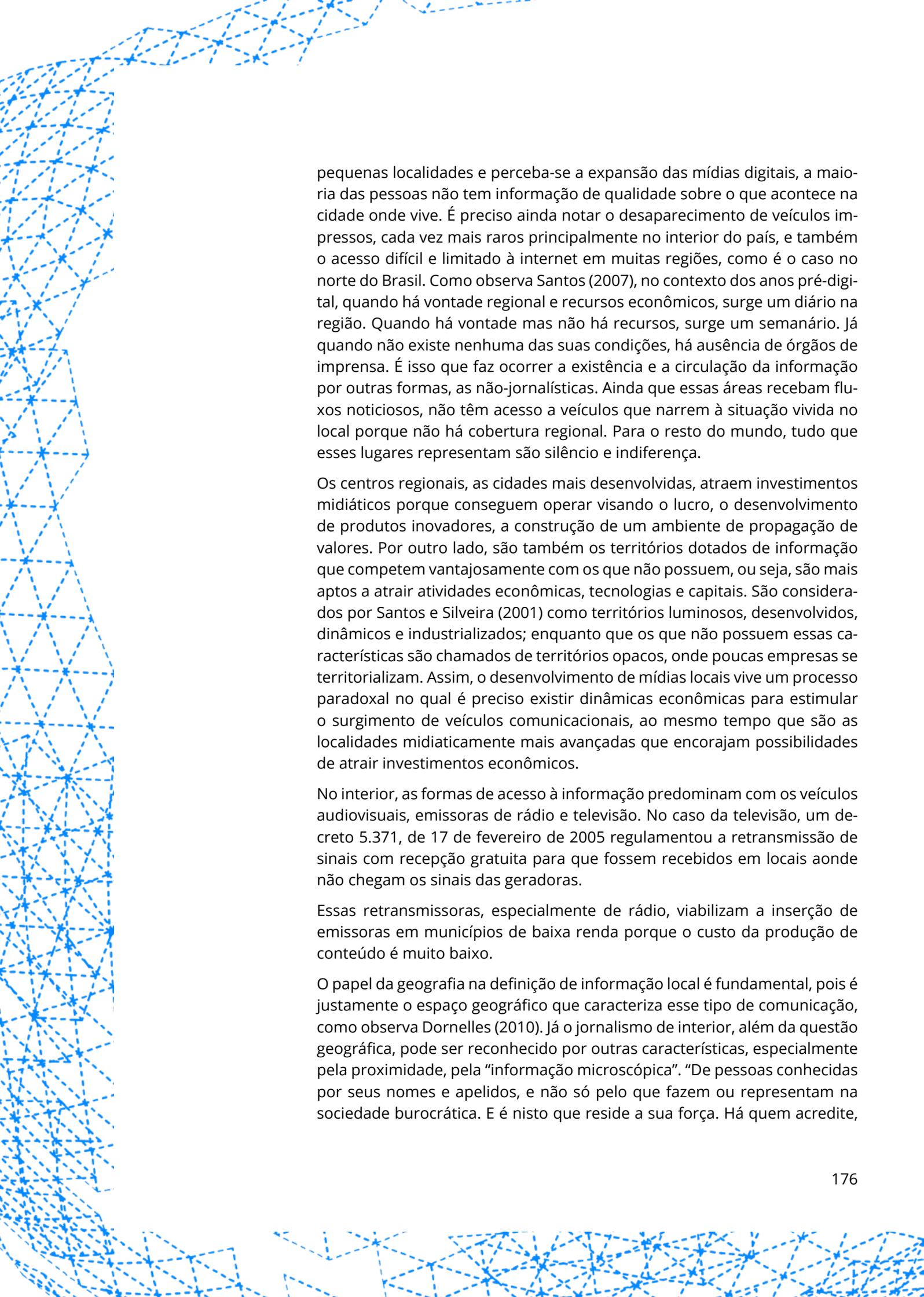
Alguns locais, com pouco interesse econômico sobre os meios de comunicação, utilizam a mídia para fins políticos, mesmo os veículos comunitários, como é o caso das emissoras de rádio. Milton Santos (1997), ainda na década de 1990, já observava os espaços de silêncio, especialmente nas pequenas e médias cidades, nas quais a desigualdade no acesso à informação entre os cidadãos é mais latente. Mesmo descartando as diferenças das condições técnicas e tecnológicas da época, as observações permanecem atuais. Para o autor, “a distância geográfica é duplicada pela distância política” (SANTOS, 1997, p. 118). As periferias dispõem de menos meios para atingir os agentes do poder e, sobre eles, sabem muito pouco.

Por conseguinte, a informação fabricada é econômica e geograficamente concentrada. Dispondo da exclusividade dos canais de difusão, os responsáveis pela informação descem até aos indivíduos, ao passo que estes não podem fazer subir suas aspirações até eles. Essa desigualdade é tanto econômica e social como geográfica. Quanto mais longe dos centros de poder, mais difícil é fazer ouvir a própria voz. (SANTOS, 1997, p. 118, grifo nosso).

Assim como as metrópoles, as cidades e regiões têm desenvolvido uma complexidade social e uma importante capacidade de influência nas questões contemporâneas no ambiente globalizado. Ambas dão suporte e é condição para efetivar as relações globais (SANTOS, 2006), além de significativa ferramenta política (HAESBAERT, 2010). Os discursos produzidos e compartilhados pelas mídias local e regional servem para o que Haesbaert denomina de “regionalidade”, que seria “a criação concomitante da ‘realidade’ e das representações regionais” (HAESBAERT, 2010, p. 7).

Nesses espaços impera uma comunicação vinda dos grandes conglomerados de âmbito nacional e internacional, e escassa atuação local e regional. O chamado “colonialismo comunicacional” (AGUIAR, 2010, p. 228) evidencia a hegemonia que algumas empresas de comunicação exercem sobre outros que estão em condição de subalternidade geopolítica e geocultural.

O mundo globalizado, em vez de proporcionar integração de recursos, territórios e indivíduos, perpetuam diferenças e desigualdades. Ainda que a televisão chegue a todo lugar, as emissoras de rádio estejam presentes em



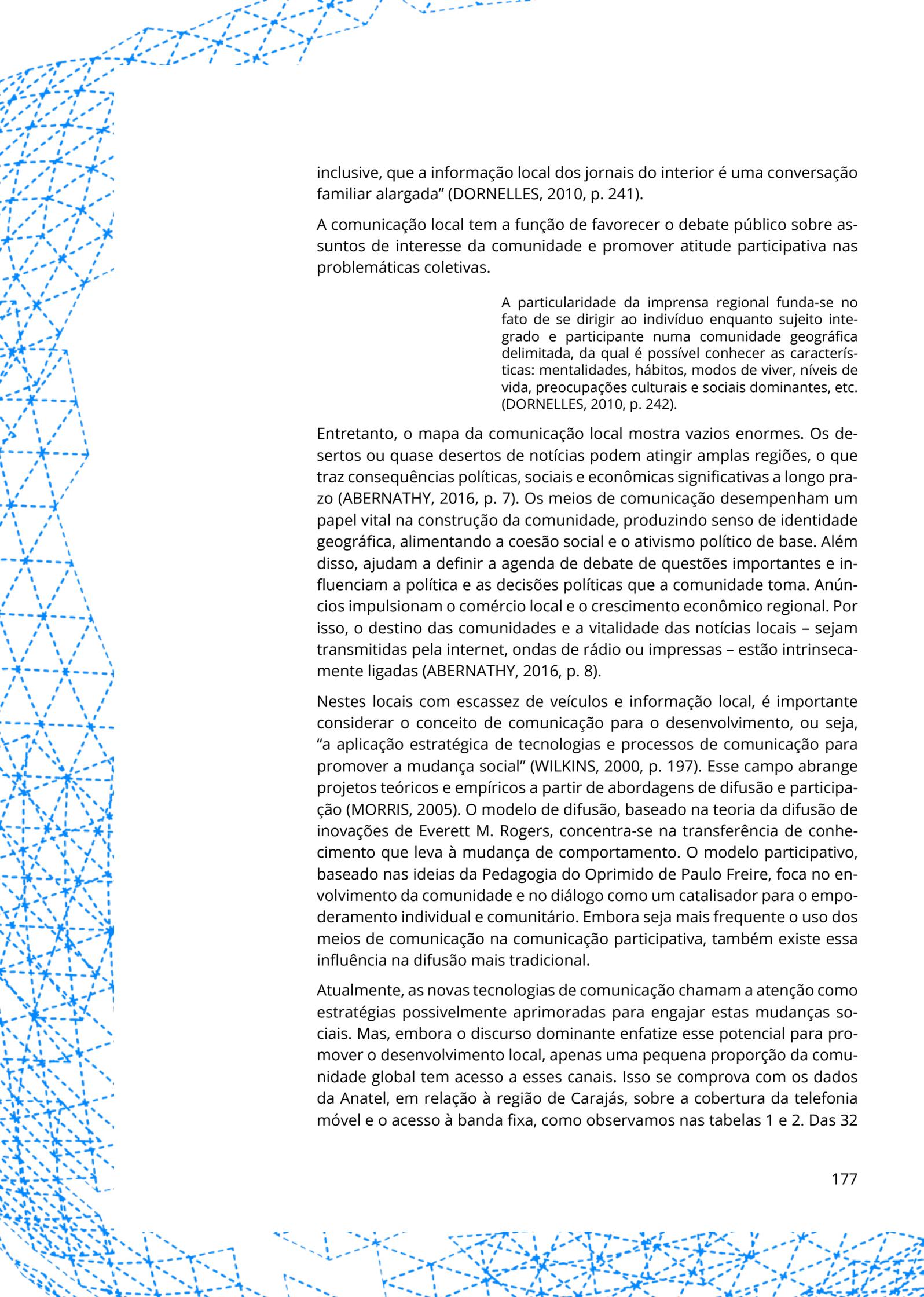
pequenas localidades e percebe-se a expansão das mídias digitais, a maioria das pessoas não tem informação de qualidade sobre o que acontece na cidade onde vive. É preciso ainda notar o desaparecimento de veículos impressos, cada vez mais raros principalmente no interior do país, e também o acesso difícil e limitado à internet em muitas regiões, como é o caso no norte do Brasil. Como observa Santos (2007), no contexto dos anos pré-digital, quando há vontade regional e recursos econômicos, surge um diário na região. Quando há vontade mas não há recursos, surge um semanário. Já quando não existe nenhuma das suas condições, há ausência de órgãos de imprensa. É isso que faz ocorrer a existência e a circulação da informação por outras formas, as não-jornalísticas. Ainda que essas áreas recebam fluxos noticiosos, não têm acesso a veículos que narrem à situação vivida no local porque não há cobertura regional. Para o resto do mundo, tudo que esses lugares representam são silêncio e indiferença.

Os centros regionais, as cidades mais desenvolvidas, atraem investimentos midiáticos porque conseguem operar visando o lucro, o desenvolvimento de produtos inovadores, a construção de um ambiente de propagação de valores. Por outro lado, são também os territórios dotados de informação que competem vantajosamente com os que não possuem, ou seja, são mais aptos a atrair atividades econômicas, tecnologias e capitais. São considerados por Santos e Silveira (2001) como territórios luminosos, desenvolvidos, dinâmicos e industrializados; enquanto que os que não possuem essas características são chamados de territórios opacos, onde poucas empresas se territorializam. Assim, o desenvolvimento de mídias locais vive um processo paradoxal no qual é preciso existir dinâmicas econômicas para estimular o surgimento de veículos comunicacionais, ao mesmo tempo que são as localidades midiaticamente mais avançadas que encorajam possibilidades de atrair investimentos econômicos.

No interior, as formas de acesso à informação predominam com os veículos audiovisuais, emissoras de rádio e televisão. No caso da televisão, um decreto 5.371, de 17 de fevereiro de 2005 regulamentou a retransmissão de sinais com recepção gratuita para que fossem recebidos em locais aonde não chegam os sinais das geradoras.

Essas retransmissoras, especialmente de rádio, viabilizam a inserção de emissoras em municípios de baixa renda porque o custo da produção de conteúdo é muito baixo.

O papel da geografia na definição de informação local é fundamental, pois é justamente o espaço geográfico que caracteriza esse tipo de comunicação, como observa Dornelles (2010). Já o jornalismo de interior, além da questão geográfica, pode ser reconhecido por outras características, especialmente pela proximidade, pela "informação microscópica". "De pessoas conhecidas por seus nomes e apelidos, e não só pelo que fazem ou representam na sociedade burocrática. E é nisto que reside a sua força. Há quem acredite,



inclusive, que a informação local dos jornais do interior é uma conversação familiar alargada” (DORNELLES, 2010, p. 241).

A comunicação local tem a função de favorecer o debate público sobre assuntos de interesse da comunidade e promover atitude participativa nas problemáticas coletivas.

A particularidade da imprensa regional funda-se no fato de se dirigir ao indivíduo enquanto sujeito integrado e participante numa comunidade geográfica delimitada, da qual é possível conhecer as características: mentalidades, hábitos, modos de viver, níveis de vida, preocupações culturais e sociais dominantes, etc. (DORNELLES, 2010, p. 242).

Entretanto, o mapa da comunicação local mostra vazios enormes. Os desertos ou quase desertos de notícias podem atingir amplas regiões, o que traz consequências políticas, sociais e econômicas significativas a longo prazo (ABERNATHY, 2016, p. 7). Os meios de comunicação desempenham um papel vital na construção da comunidade, produzindo senso de identidade geográfica, alimentando a coesão social e o ativismo político de base. Além disso, ajudam a definir a agenda de debate de questões importantes e influenciam a política e as decisões políticas que a comunidade toma. Anúncios impulsionam o comércio local e o crescimento econômico regional. Por isso, o destino das comunidades e a vitalidade das notícias locais – sejam transmitidas pela internet, ondas de rádio ou impressas – estão intrinsecamente ligadas (ABERNATHY, 2016, p. 8).

Nestes locais com escassez de veículos e informação local, é importante considerar o conceito de comunicação para o desenvolvimento, ou seja, “a aplicação estratégica de tecnologias e processos de comunicação para promover a mudança social” (WILKINS, 2000, p. 197). Esse campo abrange projetos teóricos e empíricos a partir de abordagens de difusão e participação (MORRIS, 2005). O modelo de difusão, baseado na teoria da difusão de inovações de Everett M. Rogers, concentra-se na transferência de conhecimento que leva à mudança de comportamento. O modelo participativo, baseado nas ideias da Pedagogia do Oprimido de Paulo Freire, foca no envolvimento da comunidade e no diálogo como um catalisador para o empoderamento individual e comunitário. Embora seja mais frequente o uso dos meios de comunicação na comunicação participativa, também existe essa influência na difusão mais tradicional.

Atualmente, as novas tecnologias de comunicação chamam a atenção como estratégias possivelmente aprimoradas para engajar estas mudanças sociais. Mas, embora o discurso dominante enfatize esse potencial para promover o desenvolvimento local, apenas uma pequena proporção da comunidade global tem acesso a esses canais. Isso se comprova com os dados da Anatel, em relação à região de Carajás, sobre a cobertura da telefonia móvel e o acesso à banda fixa, como observamos nas tabelas 1 e 2. Das 32

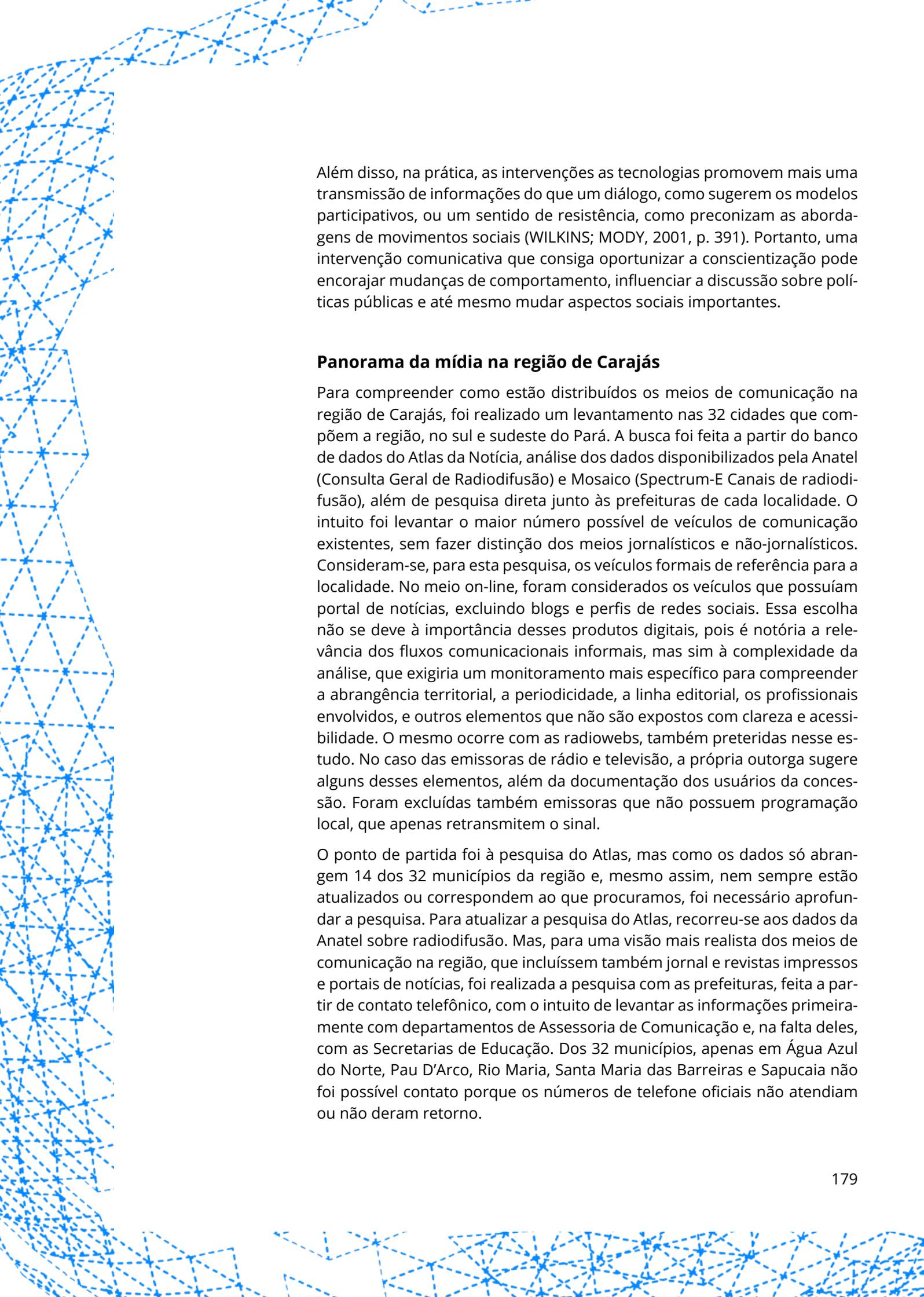
idades, 14 possuem menos de 60% dos moradores cobertos por telefonia móvel. Já em relação à banda fixa, somente Canaã dos Carajás registra mais de 20 acessos para cada 100 domicílios. No Brasil, apesar o avanço da fibra óptica, ainda existem 988 municípios sem redes de transporte, a maioria nas regiões Norte e Nordeste, segundo dados de 2021 do Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações (Pert), da Anatel (Tabelas 1 e 2).

Tabela 1 – Cobertura móvel - Moradores cobertos (2021). Fonte: Elaboração das autoras a partir dos Painéis de Dados da Anatel (ANATEL, 2021).

Município	Cob. móvel	Município	Cob. móvel
Abel Figueiredo	92,80%	Palestina do Pará	63,40%
Água Azul do Norte	31,40%	Parauapebas	94,80%
Bannach	39,90%	Pau D'Arco	62%
Bom Jesus do Tocantins	57,20%	Piçarra	35,40%
Brejo Grande do Araguaia	54,70%	Redenção	93,40%
Canaã dos Carajás	85,70%	Rio Maria	77,70%
Conceição do Araguaia	73,70%	Rondon do Pará	74,10%
Cumaru do Norte	29,70%	Santa Maria das Barreiras	22%
Curionópolis	69,30%	Santana do Araguaia	53,80%
Eldorado dos Carajás	55,90%	São Domingos do Araguaia	73,10%
Floresta do Araguaia	56,10%	São Félix do Xingu	35,90%
Itupiranga	41,80%	São Geraldo do Araguaia	54,50%
Jacundá	90,10%	São João do Araguaia	32,20%
Marabá	87%	Sapucaia	68,10%
Nova Ipixuna	60,80%	Tucumã	81,50%
Ourilândia do Norte	77,40%	Xinguara	78,60%

Tabela 2 – Densidade de acesso - banda larga fixa a cada 100 domicílios (2021). Fonte: Elaboração das autoras a partir dos Painéis de Dados da Anatel (ANATEL, 2021).

Cidade	Densidade	Cidade	Densidade
Abel Figueiredo	0,3	Palestina do Pará	0,9
Água Azul do Norte	2,8	Parauapebas	15,9
Bannach	0,4	Pau D'Arco	15,2
Bom Jesus do Tocantins	0,5	Piçarra	0,2
Brejo Grande do Araguaia	0,8	Redenção	15,7
Canaã dos Carajás	28,5	Rio Maria	11,6
Conceição do Araguaia	11	Rondon do Pará	2,2
Cumaru do Norte	0,6	Santa Maria das Barreiras	13,4
Curionópolis	2	Santana do Araguaia	3,5
Eldorado dos Carajás	1,1	São Domingos do Araguaia	2,1
Floresta do Araguaia	2,5	São Félix do Xingu	2,4
Itupiranga	1,7	São Geraldo do Araguaia	1,9
Jacundá	3,1	São João do Araguaia	3,1
Marabá	10,4	Sapucaia	4,7
Nova Ipixuna	0,2	Tucumã	11,9
Ourilândia do Norte	5,6	Xinguara	14,8



Além disso, na prática, as intervenções as tecnologias promovem mais uma transmissão de informações do que um diálogo, como sugerem os modelos participativos, ou um sentido de resistência, como preconizam as abordagens de movimentos sociais (WILKINS; MODY, 2001, p. 391). Portanto, uma intervenção comunicativa que consiga oportunizar a conscientização pode encorajar mudanças de comportamento, influenciar a discussão sobre políticas públicas e até mesmo mudar aspectos sociais importantes.

Panorama da mídia na região de Carajás

Para compreender como estão distribuídos os meios de comunicação na região de Carajás, foi realizado um levantamento nas 32 cidades que compõem a região, no sul e sudeste do Pará. A busca foi feita a partir do banco de dados do Atlas da Notícia, análise dos dados disponibilizados pela Anatel (Consulta Geral de Radiodifusão) e Mosaico (Spectrum-E Canais de radiodifusão), além de pesquisa direta junto às prefeituras de cada localidade. O intuito foi levantar o maior número possível de veículos de comunicação existentes, sem fazer distinção dos meios jornalísticos e não-jornalísticos. Consideram-se, para esta pesquisa, os veículos formais de referência para a localidade. No meio on-line, foram considerados os veículos que possuíam portal de notícias, excluindo blogs e perfis de redes sociais. Essa escolha não se deve à importância desses produtos digitais, pois é notória a relevância dos fluxos comunicacionais informais, mas sim à complexidade da análise, que exigiria um monitoramento mais específico para compreender a abrangência territorial, a periodicidade, a linha editorial, os profissionais envolvidos, e outros elementos que não são expostos com clareza e acessibilidade. O mesmo ocorre com as radiowebs, também preteridas nesse estudo. No caso das emissoras de rádio e televisão, a própria outorga sugere alguns desses elementos, além da documentação dos usuários da concessão. Foram excluídas também emissoras que não possuem programação local, que apenas retransmitem o sinal.

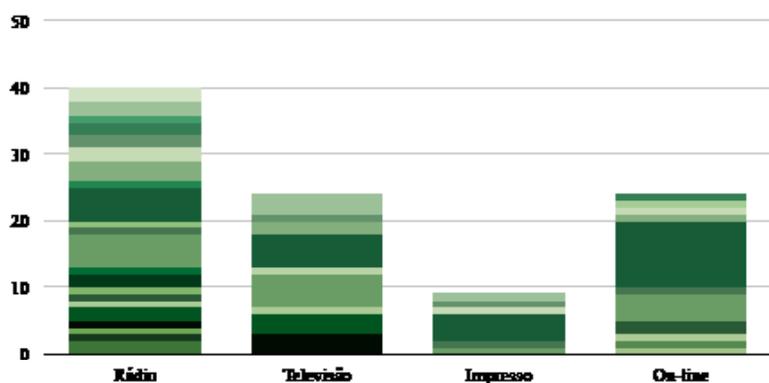
O ponto de partida foi à pesquisa do Atlas, mas como os dados só abrangem 14 dos 32 municípios da região e, mesmo assim, nem sempre estão atualizados ou correspondem ao que procuramos, foi necessário aprofundar a pesquisa. Para atualizar a pesquisa do Atlas, recorreu-se aos dados da Anatel sobre radiodifusão. Mas, para uma visão mais realista dos meios de comunicação na região, que incluíssem também jornal e revistas impressos e portais de notícias, foi realizada a pesquisa com as prefeituras, feita a partir de contato telefônico, com o intuito de levantar as informações primeiramente com departamentos de Assessoria de Comunicação e, na falta deles, com as Secretarias de Educação. Dos 32 municípios, apenas em Água Azul do Norte, Pau D'Arco, Rio Maria, Santa Maria das Barreiras e Sapucaia não foi possível contato porque os números de telefone oficiais não atendiam ou não deram retorno.

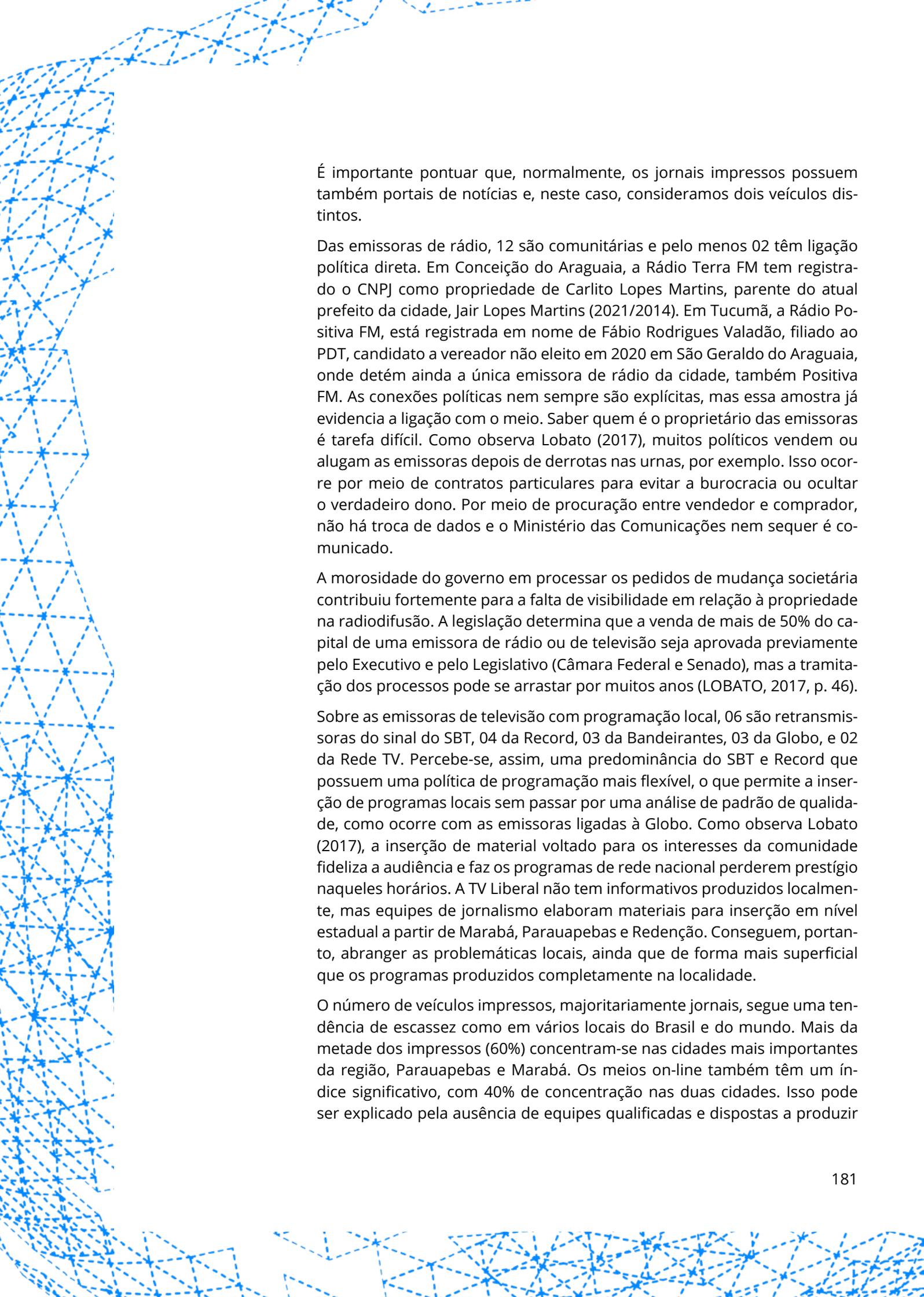
Para compreender as relações entre a presença dos meios de comunicação e o desenvolvimento local, foram utilizadas informações dos dados dos Indicadores Sociais Municipais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) Estimativa 2018 e do Ranking IDH Brasil por cidade (Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil/PNUD Brasil - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a Fundação João Pinheiro, de Minas Gerais, e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA). O Atlas avalia o Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) e outros 200 indicadores de demografia, educação, renda, trabalho, habitação e vulnerabilidade para os municípios brasileiros. O IDHM é uma medida composta de indicadores de três dimensões do desenvolvimento humano, sendo longevidade, educação e renda, e o índice varia de 0 a 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano. Pretende-se, assim, mostrar os pontos de interseção de dados demográficos e socioeconômicos.

Das 32 cidades abrangidas pela pesquisa, 18 possuem IDH baixo (0,500 – 0,599); 13, IDH médio (0,600 0,699); e 01 possui IDH alto (0,700 – 0,799). No panorama midiático, não foram encontrados veículos de comunicação em 04 cidades: São João do Araguaia, Água Azul do Norte, Pau D'Arco e Santa Maria das Barreiras. Em 12 delas (37%), foi encontrada apenas 01 empresa de mídia (Bannach, Bom Jesus do Tocantins, Brejo Grande do Araguaia, Cumarú do Norte, Floresta do Araguaia, Nova Ipixuna, Palestina do Pará, Piçarra, Rio Maria, São Domingos do Araguaia, São Geraldo do Araguaia e Sapucaia). Foram localizadas ainda 03 cidades com 02 veículos (Abel Figueiredo, Itupiranga e Jacundá), 03 cidades com 03 veículos (São Félix do Xingu, Eldorado dos Carajás e Curionópolis), 05 cidades com 04 veículos (Rondon do Pará, Canaã, Ourilândia, Santana do Araguaia e Xinguara), 01 cidade com 05 veículos (Conceição do Araguaia), e 02 cidades com 06 veículos (Redenção e Tucumã). As 02 principais cidades da região, Marabá e Parauapebas, são as que apresentam maior número de meios de comunicação com 17 e 24, respectivamente.

Como se observa no Gráfico 1, o meio de comunicação mais presente na região é o rádio, com 42 emissoras, seguido da televisão, com 24 emissoras. Foram encontrados ainda 24 veículos on-line e nove jornais impressos.

Gráfico 1 – Presença de meios de comunicação, por tipo, na Região de Carajás. Fonte: Elaboração das autoras, 2022.





É importante pontuar que, normalmente, os jornais impressos possuem também portais de notícias e, neste caso, consideramos dois veículos distintos.

Das emissoras de rádio, 12 são comunitárias e pelo menos 02 têm ligação política direta. Em Conceição do Araguaia, a Rádio Terra FM tem registrado o CNPJ como propriedade de Carlito Lopes Martins, parente do atual prefeito da cidade, Jair Lopes Martins (2021/2014). Em Tucumã, a Rádio Positiva FM, está registrada em nome de Fábio Rodrigues Valadão, filiado ao PDT, candidato a vereador não eleito em 2020 em São Geraldo do Araguaia, onde detém ainda a única emissora de rádio da cidade, também Positiva FM. As conexões políticas nem sempre são explícitas, mas essa amostra já evidencia a ligação com o meio. Saber quem é o proprietário das emissoras é tarefa difícil. Como observa Lobato (2017), muitos políticos vendem ou alugam as emissoras depois de derrotas nas urnas, por exemplo. Isso ocorre por meio de contratos particulares para evitar a burocracia ou ocultar o verdadeiro dono. Por meio de procuração entre vendedor e comprador, não há troca de dados e o Ministério das Comunicações nem sequer é comunicado.

A morosidade do governo em processar os pedidos de mudança societária contribuiu fortemente para a falta de visibilidade em relação à propriedade na radiodifusão. A legislação determina que a venda de mais de 50% do capital de uma emissora de rádio ou de televisão seja aprovada previamente pelo Executivo e pelo Legislativo (Câmara Federal e Senado), mas a tramitação dos processos pode se arrastar por muitos anos (LOBATO, 2017, p. 46).

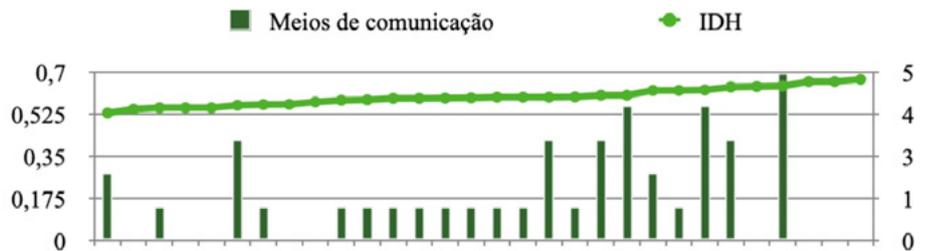
Sobre as emissoras de televisão com programação local, 06 são retransmissoras do sinal do SBT, 04 da Record, 03 da Bandeirantes, 03 da Globo, e 02 da Rede TV. Percebe-se, assim, uma predominância do SBT e Record que possuem uma política de programação mais flexível, o que permite a inserção de programas locais sem passar por uma análise de padrão de qualidade, como ocorre com as emissoras ligadas à Globo. Como observa Lobato (2017), a inserção de material voltado para os interesses da comunidade fideliza a audiência e faz os programas de rede nacional perderem prestígio naqueles horários. A TV Liberal não tem informativos produzidos localmente, mas equipes de jornalismo elaboram materiais para inserção em nível estadual a partir de Marabá, Parauapebas e Redenção. Conseguem, portanto, abranger as problemáticas locais, ainda que de forma mais superficial que os programas produzidos completamente na localidade.

O número de veículos impressos, majoritariamente jornais, segue uma tendência de escassez como em vários locais do Brasil e do mundo. Mais da metade dos impressos (60%) concentram-se nas cidades mais importantes da região, Parauapebas e Marabá. Os meios on-line também têm um índice significativo, com 40% de concentração nas duas cidades. Isso pode ser explicado pela ausência de equipes qualificadas e dispostas a produzir

material em portais e sites, além do baixo alcance da banda larga fixa que proporciona uma situação de exclusão digital no interior do estado.

A relação entre o Índice de Desenvolvimento Humano e a presença de mídias locais é bastante relevante. Observa-se que, quanto maior o IDH, mais veículos estão presentes no município, como veremos em detalhes a seguir do Gráfico 2:

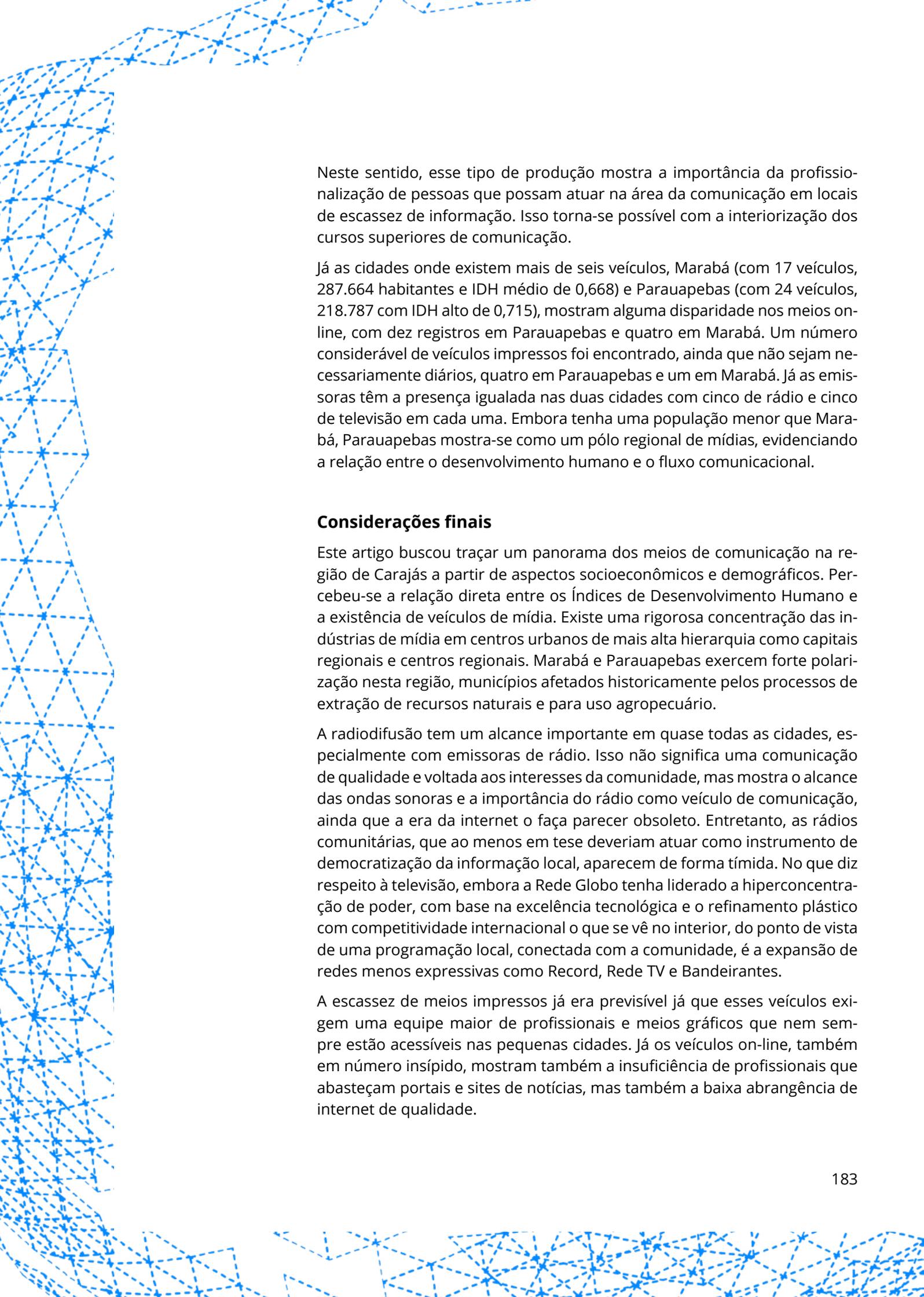
Gráfico 2 – Relação entre IDH e Meios de Comunicação
Fonte: Elaboração das autoras a partir dos dados de IDHM e do levantamento do número de veículos de comunicação.



Os municípios sem nenhum meio de comunicação têm população variando entre 5.557 (Pau D'Arco) e 27.241 habitantes (Água Azul do Norte), todos com IDH baixo, entre 0,544 (Santa Maria das Barreiras) e 0,574 (Pau D'Arco). Já os que possuem apenas um veículo, tem perfil populacional que varia entre 3.310 habitantes (Bannach) e 25.358 habitantes (São Domingos do Araguaia) e o IDH também é baixo, com variação entre 0,528 e 0,595. Das mídias locais, nove são emissoras de rádio, três veículos on-line e uma emissora de televisão.

O levantamento mostra ainda 14 cidades com dois a seis veículos de comunicação, que representam 51,8% do total; três delas possuem IDH baixo e as demais, médio. O número de habitantes destas cidades tem grandes variações, portanto, não se pode relacionar a quantidade de veículos de comunicação com a população. Mas, quando observados os IDHs, é possível encontrar alguns padrões. Itupiranga, com IDH 0,528 (baixo) e 53.182 habitantes, possui dois veículos, mesma quantidade que Abel Figueiredo, que tem 7.382 habitantes, porém com IDH 0,622 (médio). São Felix do Xingu, com 132.138 habitantes e IDH 0,594 (baixo), tem apenas três meios de comunicação, a mesma quantidade de Curionópolis, com 18.014 habitantes com IDH de 0,636 (médio). Já Tucumã, com de IDH 0,659 (médio), mesmo com 39.059 habitantes, tem seis veículos encontrados.

Nestas cidades, no que diz respeito aos tipos de meios de comunicação, há uma predominância do rádio com 25 emissoras, 14 empresas de televisão, oito veículos on-line e quatro jornais impressos. Dentre elas está Rondon do Pará, com quatro veículos registrados, sendo um deles universitário. A implantação do curso de Jornalismo da Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará promoveu a articulação de projetos de extensão que tentam suprir a necessidade informativa local, como é o caso do portal Rondon Notícias, único veículo jornalístico da cidade.



Neste sentido, esse tipo de produção mostra a importância da profissionalização de pessoas que possam atuar na área da comunicação em locais de escassez de informação. Isso torna-se possível com a interiorização dos cursos superiores de comunicação.

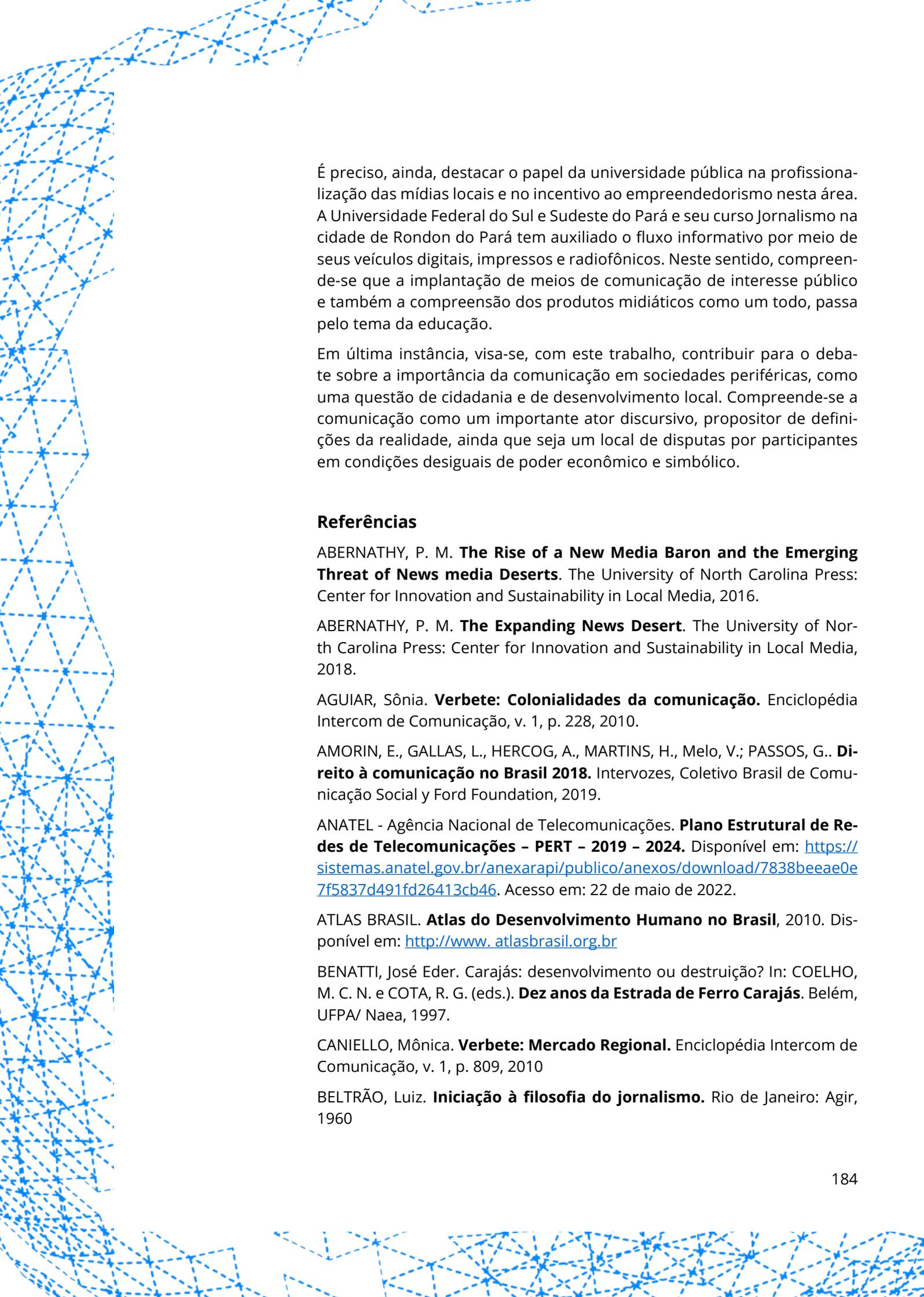
Já as cidades onde existem mais de seis veículos, Marabá (com 17 veículos, 287.664 habitantes e IDH médio de 0,668) e Parauapebas (com 24 veículos, 218.787 com IDH alto de 0,715), mostram alguma disparidade nos meios online, com dez registros em Parauapebas e quatro em Marabá. Um número considerável de veículos impressos foi encontrado, ainda que não sejam necessariamente diários, quatro em Parauapebas e um em Marabá. Já as emissoras têm a presença igualada nas duas cidades com cinco de rádio e cinco de televisão em cada uma. Embora tenha uma população menor que Marabá, Parauapebas mostra-se como um pólo regional de mídias, evidenciando a relação entre o desenvolvimento humano e o fluxo comunicacional.

Considerações finais

Este artigo buscou traçar um panorama dos meios de comunicação na região de Carajás a partir de aspectos socioeconômicos e demográficos. Percebeu-se a relação direta entre os Índices de Desenvolvimento Humano e a existência de veículos de mídia. Existe uma rigorosa concentração das indústrias de mídia em centros urbanos de mais alta hierarquia como capitais regionais e centros regionais. Marabá e Parauapebas exercem forte polarização nesta região, municípios afetados historicamente pelos processos de extração de recursos naturais e para uso agropecuário.

A radiodifusão tem um alcance importante em quase todas as cidades, especialmente com emissoras de rádio. Isso não significa uma comunicação de qualidade e voltada aos interesses da comunidade, mas mostra o alcance das ondas sonoras e a importância do rádio como veículo de comunicação, ainda que a era da internet o faça parecer obsoleto. Entretanto, as rádios comunitárias, que ao menos em tese deveriam atuar como instrumento de democratização da informação local, aparecem de forma tímida. No que diz respeito à televisão, embora a Rede Globo tenha liderado a hiperconcentração de poder, com base na excelência tecnológica e o refinamento plástico com competitividade internacional o que se vê no interior, do ponto de vista de uma programação local, conectada com a comunidade, é a expansão de redes menos expressivas como Record, Rede TV e Bandeirantes.

A escassez de meios impressos já era previsível já que esses veículos exigem uma equipe maior de profissionais e meios gráficos que nem sempre estão acessíveis nas pequenas cidades. Já os veículos online, também em número insípido, mostram também a insuficiência de profissionais que abasteçam portais e sites de notícias, mas também a baixa abrangência de internet de qualidade.



É preciso, ainda, destacar o papel da universidade pública na profissionalização das mídias locais e no incentivo ao empreendedorismo nesta área. A Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará e seu curso Jornalismo na cidade de Rondon do Pará tem auxiliado o fluxo informativo por meio de seus veículos digitais, impressos e radiofônicos. Neste sentido, compreende-se que a implantação de meios de comunicação de interesse público e também a compreensão dos produtos midiáticos como um todo, passa pelo tema da educação.

Em última instância, visa-se, com este trabalho, contribuir para o debate sobre a importância da comunicação em sociedades periféricas, como uma questão de cidadania e de desenvolvimento local. Compreende-se a comunicação como um importante ator discursivo, propositor de definições da realidade, ainda que seja um local de disputas por participantes em condições desiguais de poder econômico e simbólico.

Referências

ABERNATHY, P. M. **The Rise of a New Media Baron and the Emerging Threat of News media Deserts**. The University of North Carolina Press: Center for Innovation and Sustainability in Local Media, 2016.

ABERNATHY, P. M. **The Expanding News Desert**. The University of North Carolina Press: Center for Innovation and Sustainability in Local Media, 2018.

AGUIAR, Sônia. **Verbetes: Colonialidades da comunicação**. Enciclopédia Intercom de Comunicação, v. 1, p. 228, 2010.

AMORIN, E., GALLAS, L., HERCOG, A., MARTINS, H., Melo, V.; PASSOS, G.. **Direito à comunicação no Brasil 2018**. Intervezes, Coletivo Brasil de Comunicação Social y Ford Foundation, 2019.

ANATEL - Agência Nacional de Telecomunicações. **Plano Estrutural de Redes de Telecomunicações - PERT - 2019 - 2024**. Disponível em: <https://sistemas.anatel.gov.br/anexarapi/publico/anexos/download/7838beeae0e7f5837d491fd26413cb46>. Acesso em: 22 de maio de 2022.

ATLAS BRASIL. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**, 2010. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br>

BENATTI, José Eder. Carajás: desenvolvimento ou destruição? In: COELHO, M. C. N. e COTA, R. G. (eds.). **Dez anos da Estrada de Ferro Carajás**. Belém, UFPA/ Naea, 1997.

CANIELLO, Mônica. **Verbetes: Mercado Regional**. Enciclopédia Intercom de Comunicação, v. 1, p. 809, 2010

BELTRÃO, Luiz. **Iniciação à filosofia do jornalismo**. Rio de Janeiro: Agir, 1960

GUARESCHI, Pedrinho A. **Sociologia Crítica**: Alternativas de Mudança. Porto Alegre: Mundo Jovem, 2008.

HAESBAERT, Rogério. Região, regionalização e regionalidade: questões contemporâneas. In: **Antares Letras e Humanidades**. Caxias do Sul: Programa de Pós-graduação em Letras, Cultura e Regionalidade, n. 3, 2010

IBGE. Cidades. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 22 de maio de 2022.

IBGE. **Indicadores Sociais Municipais**. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv54598.pdf>>. Acesso em: 22 de maio de 2022.

KARAM, Francisco José. **A ética jornalística e o interesse público**. São Paulo: Summus, 2005

LEAL, Sayonara. O papel das agências reguladoras no Brasil: os paradoxos da atuação da Agência Nacional de Telecomunicações Anatel. In: **Anais do Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. Belo Horizonte: INTERCOM, 2003.

LIMA, Venício Artur de. **Regulação das comunicações**. História, poder e direitos. São Paulo: Paulus, 2011

LIMA, V. A. ; LOPES, C. A. Rádios Comunitárias - **Coronelismo eletrônico de novo tipo (1999-2004)**: as autorizações de emissoras como moeda de barganha política. In: Observatório da Imprensa/Projor, 26 de junho de 2007. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/o-coronelismo-eletronico-de-novo-tipo-19992004/>>. Acesso em: 22 de maio de 2022.

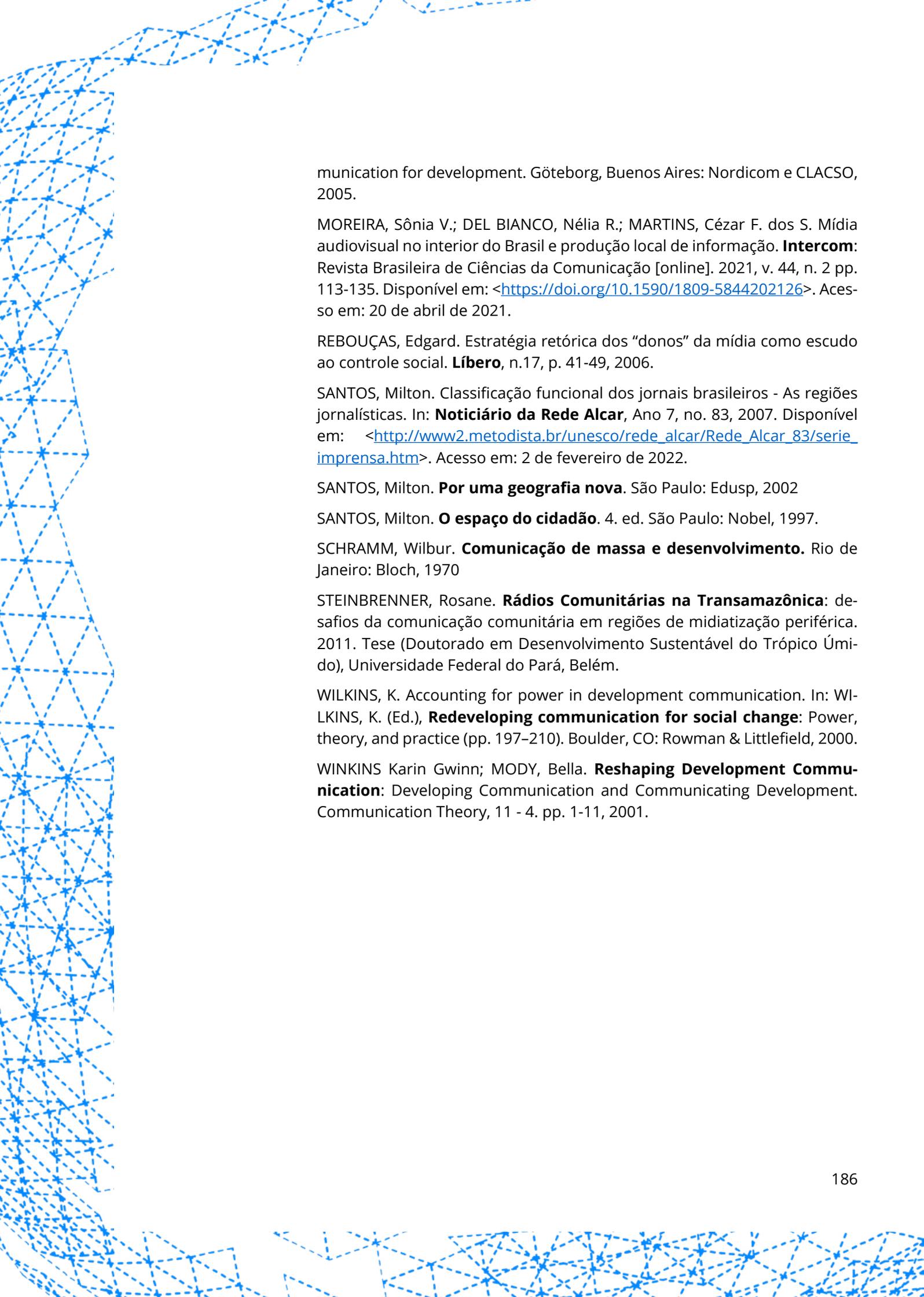
LOBATO, E. **Antenas da Floresta**: a saga das TVs da Amazônia. Rio de Janeiro: Objetiva, 2017.

MARQUES, R.; CONCEIÇÃO, B.; OLIVEIRA, A. Desequilíbrio das informações ao cidadão: estudo de caso da relação entre jornais impressos e política no Estado do Pará. In: **Século XXI: Revista de Ciências Sociais**, 6(1), 182-203, 2017

MONTEIRO, Maurílio de Abreu. Meio século de mineração industrial na Amazônia e suas implicações para o desenvolvimento regional. In: **Estudos Avançados**, 19 (53), p.187-207, 2005.

JAVORSKI, Elaine; BARROSO, Livia; ALVEZ, Jussara. Jornalismo universitário no interior da Amazônia Oriental: o caso experimental do Rondon Notícias. In: **Aturá Revista Pan-Amazônica de Comunicação**. Vol 3 N3. Set-dez, 2019.

MORRIS, N.. The diffusion and participatory models: A comparative analysis. In: HEMER, O.; TUFTE, T. (eds). **Media and glocal change**. Rethinking com-



munication for development. Göteborg, Buenos Aires: Nordicom e CLACSO, 2005.

MOREIRA, Sônia V.; DEL BIANCO, Nélia R.; MARTINS, César F. dos S. Mídia audiovisual no interior do Brasil e produção local de informação. **Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação** [online]. 2021, v. 44, n. 2 pp. 113-135. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1809-5844202126>>. Acesso em: 20 de abril de 2021.

REBOUÇAS, Edgard. Estratégia retórica dos “donos” da mídia como escudo ao controle social. **Líbero**, n.17, p. 41-49, 2006.

SANTOS, Milton. Classificação funcional dos jornais brasileiros - As regiões jornalísticas. In: **Noticiário da Rede Alcar**, Ano 7, no. 83, 2007. Disponível em: <http://www2.metodista.br/unesco/rede_alcar/Rede_Alcar_83/serie_imprensa.htm>. Acesso em: 2 de fevereiro de 2022.

SANTOS, Milton. **Por uma geografia nova**. São Paulo: Edusp, 2002

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 4. ed. São Paulo: Nobel, 1997.

SCHRAMM, Wilbur. **Comunicação de massa e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Bloch, 1970

STEINBRENNER, Rosane. **Rádios Comunitárias na Transamazônica: desafios da comunicação comunitária em regiões de mídiatização periférica**. 2011. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido), Universidade Federal do Pará, Belém.

WILKINS, K. Accounting for power in development communication. In: WILKINS, K. (Ed.), **Redeveloping communication for social change: Power, theory, and practice** (pp. 197-210). Boulder, CO: Rowman & Littlefield, 2000.

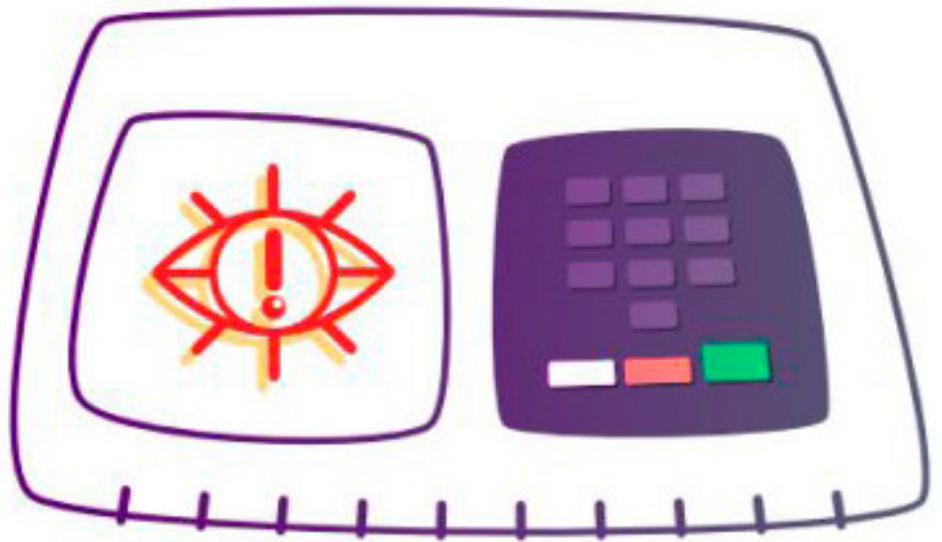
WINKINS Karin Gwinn; MODY, Bella. **Reshaping Development Communication: Developing Communication and Communicating Development**. *Communication Theory*, 11 - 4. pp. 1-11, 2001.

Eleições 2022

Compromisso com a Democracia e os Direitos Digitais

Diretrizes para políticas públicas nos próximos 4 anos

28 de julho de 2022



COALIZÃO  DIREITOS NA REDE



Creative Commons



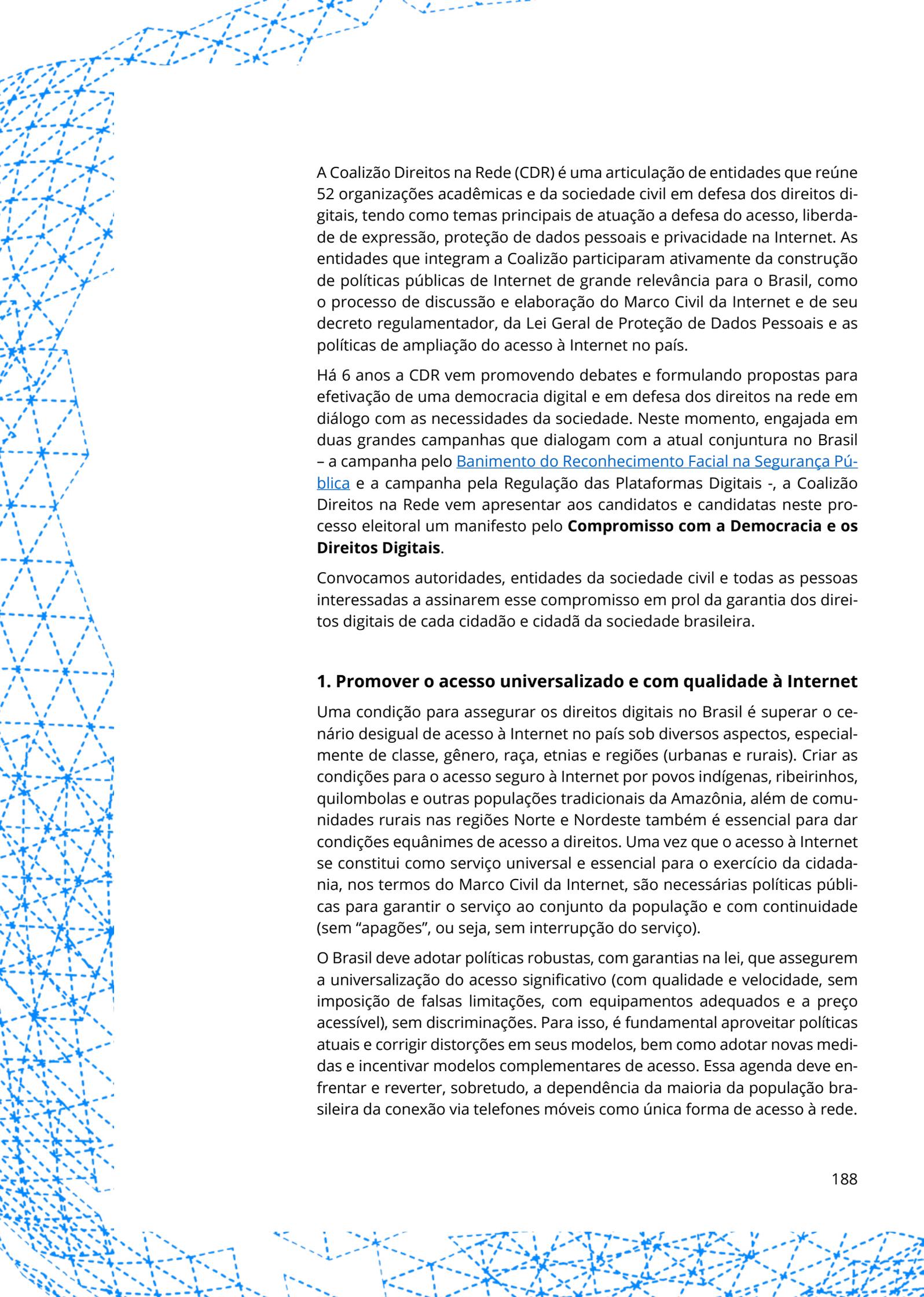
Atribuição



NãoComercial



Compartilhalgal



A Coalizão Direitos na Rede (CDR) é uma articulação de entidades que reúne 52 organizações acadêmicas e da sociedade civil em defesa dos direitos digitais, tendo como temas principais de atuação a defesa do acesso, liberdade de expressão, proteção de dados pessoais e privacidade na Internet. As entidades que integram a Coalizão participaram ativamente da construção de políticas públicas de Internet de grande relevância para o Brasil, como o processo de discussão e elaboração do Marco Civil da Internet e de seu decreto regulamentador, da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais e as políticas de ampliação do acesso à Internet no país.

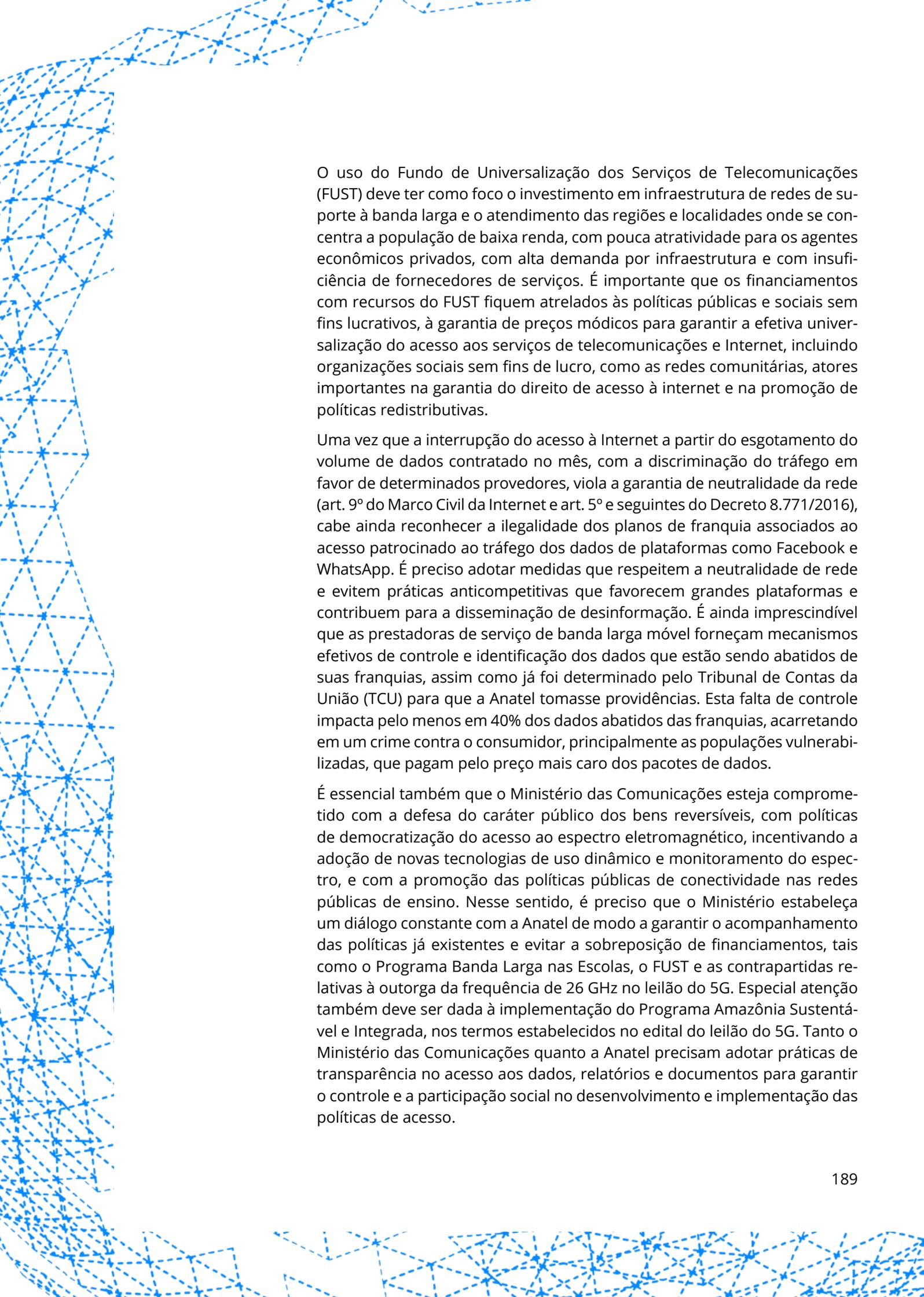
Há 6 anos a CDR vem promovendo debates e formulando propostas para efetivação de uma democracia digital e em defesa dos direitos na rede em diálogo com as necessidades da sociedade. Neste momento, engajada em duas grandes campanhas que dialogam com a atual conjuntura no Brasil – a campanha pelo [Banimento do Reconhecimento Facial na Segurança Pública](#) e a campanha pela Regulação das Plataformas Digitais -, a Coalizão Direitos na Rede vem apresentar aos candidatos e candidatas neste processo eleitoral um manifesto pelo **Compromisso com a Democracia e os Direitos Digitais**.

Convocamos autoridades, entidades da sociedade civil e todas as pessoas interessadas a assinarem esse compromisso em prol da garantia dos direitos digitais de cada cidadão e cidadã da sociedade brasileira.

1. Promover o acesso universalizado e com qualidade à Internet

Uma condição para assegurar os direitos digitais no Brasil é superar o cenário desigual de acesso à Internet no país sob diversos aspectos, especialmente de classe, gênero, raça, etnias e regiões (urbanas e rurais). Criar as condições para o acesso seguro à Internet por povos indígenas, ribeirinhos, quilombolas e outras populações tradicionais da Amazônia, além de comunidades rurais nas regiões Norte e Nordeste também é essencial para dar condições equânimes de acesso a direitos. Uma vez que o acesso à Internet se constitui como serviço universal e essencial para o exercício da cidadania, nos termos do Marco Civil da Internet, são necessárias políticas públicas para garantir o serviço ao conjunto da população e com continuidade (sem “apagões”, ou seja, sem interrupção do serviço).

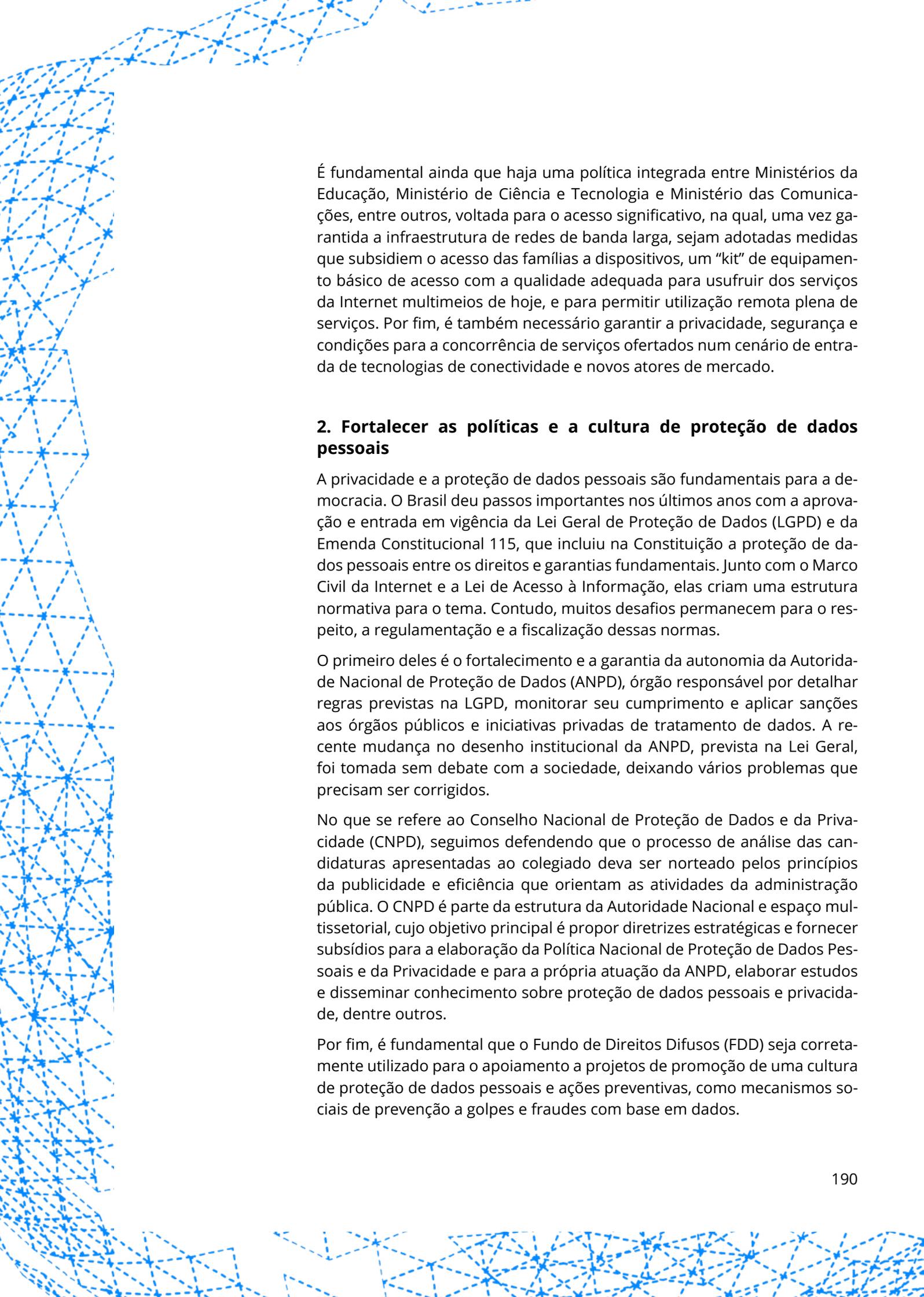
O Brasil deve adotar políticas robustas, com garantias na lei, que assegurem a universalização do acesso significativo (com qualidade e velocidade, sem imposição de falsas limitações, com equipamentos adequados e a preço acessível), sem discriminações. Para isso, é fundamental aproveitar políticas atuais e corrigir distorções em seus modelos, bem como adotar novas medidas e incentivar modelos complementares de acesso. Essa agenda deve enfrentar e reverter, sobretudo, a dependência da maioria da população brasileira da conexão via telefones móveis como única forma de acesso à rede.



O uso do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) deve ter como foco o investimento em infraestrutura de redes de suporte à banda larga e o atendimento das regiões e localidades onde se concentra a população de baixa renda, com pouca atratividade para os agentes econômicos privados, com alta demanda por infraestrutura e com insuficiência de fornecedores de serviços. É importante que os financiamentos com recursos do FUST fiquem atrelados às políticas públicas e sociais sem fins lucrativos, à garantia de preços módicos para garantir a efetiva universalização do acesso aos serviços de telecomunicações e Internet, incluindo organizações sociais sem fins de lucro, como as redes comunitárias, atores importantes na garantia do direito de acesso à internet e na promoção de políticas redistributivas.

Uma vez que a interrupção do acesso à Internet a partir do esgotamento do volume de dados contratado no mês, com a discriminação do tráfego em favor de determinados provedores, viola a garantia de neutralidade da rede (art. 9º do Marco Civil da Internet e art. 5º e seguintes do Decreto 8.771/2016), cabe ainda reconhecer a ilegalidade dos planos de franquia associados ao acesso patrocinado ao tráfego dos dados de plataformas como Facebook e WhatsApp. É preciso adotar medidas que respeitem a neutralidade de rede e evitem práticas anticompetitivas que favorecem grandes plataformas e contribuem para a disseminação de desinformação. É ainda imprescindível que as prestadoras de serviço de banda larga móvel forneçam mecanismos efetivos de controle e identificação dos dados que estão sendo abatidos de suas franquias, assim como já foi determinado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) para que a Anatel tomasse providências. Esta falta de controle impacta pelo menos em 40% dos dados abatidos das franquias, acarretando em um crime contra o consumidor, principalmente as populações vulnerabilizadas, que pagam pelo preço mais caro dos pacotes de dados.

É essencial também que o Ministério das Comunicações esteja comprometido com a defesa do caráter público dos bens reversíveis, com políticas de democratização do acesso ao espectro eletromagnético, incentivando a adoção de novas tecnologias de uso dinâmico e monitoramento do espectro, e com a promoção das políticas públicas de conectividade nas redes públicas de ensino. Nesse sentido, é preciso que o Ministério estabeleça um diálogo constante com a Anatel de modo a garantir o acompanhamento das políticas já existentes e evitar a sobreposição de financiamentos, tais como o Programa Banda Larga nas Escolas, o FUST e as contrapartidas relativas à outorga da frequência de 26 GHz no leilão do 5G. Especial atenção também deve ser dada à implementação do Programa Amazônia Sustentável e Integrada, nos termos estabelecidos no edital do leilão do 5G. Tanto o Ministério das Comunicações quanto a Anatel precisam adotar práticas de transparência no acesso aos dados, relatórios e documentos para garantir o controle e a participação social no desenvolvimento e implementação das políticas de acesso.



É fundamental ainda que haja uma política integrada entre Ministérios da Educação, Ministério de Ciência e Tecnologia e Ministério das Comunicações, entre outros, voltada para o acesso significativo, na qual, uma vez garantida a infraestrutura de redes de banda larga, sejam adotadas medidas que subsidiem o acesso das famílias a dispositivos, um “kit” de equipamento básico de acesso com a qualidade adequada para usufruir dos serviços da Internet multimeios de hoje, e para permitir utilização remota plena de serviços. Por fim, é também necessário garantir a privacidade, segurança e condições para a concorrência de serviços ofertados num cenário de entrada de tecnologias de conectividade e novos atores de mercado.

2. Fortalecer as políticas e a cultura de proteção de dados pessoais

A privacidade e a proteção de dados pessoais são fundamentais para a democracia. O Brasil deu passos importantes nos últimos anos com a aprovação e entrada em vigência da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e da Emenda Constitucional 115, que incluiu na Constituição a proteção de dados pessoais entre os direitos e garantias fundamentais. Junto com o Marco Civil da Internet e a Lei de Acesso à Informação, elas criam uma estrutura normativa para o tema. Contudo, muitos desafios permanecem para o respeito, a regulamentação e a fiscalização dessas normas.

O primeiro deles é o fortalecimento e a garantia da autonomia da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), órgão responsável por detalhar regras previstas na LGPD, monitorar seu cumprimento e aplicar sanções aos órgãos públicos e iniciativas privadas de tratamento de dados. A recente mudança no desenho institucional da ANPD, prevista na Lei Geral, foi tomada sem debate com a sociedade, deixando vários problemas que precisam ser corrigidos.

No que se refere ao Conselho Nacional de Proteção de Dados e da Privacidade (CNPd), seguimos defendendo que o processo de análise das candidaturas apresentadas ao colegiado deva ser norteado pelos princípios da publicidade e eficiência que orientam as atividades da administração pública. O CNPD é parte da estrutura da Autoridade Nacional e espaço multissetorial, cujo objetivo principal é propor diretrizes estratégicas e fornecer subsídios para a elaboração da Política Nacional de Proteção de Dados Pessoais e da Privacidade e para a própria atuação da ANPD, elaborar estudos e disseminar conhecimento sobre proteção de dados pessoais e privacidade, dentre outros.

Por fim, é fundamental que o Fundo de Direitos Difusos (FDD) seja corretamente utilizado para o apoio a projetos de promoção de uma cultura de proteção de dados pessoais e ações preventivas, como mecanismos sociais de prevenção a golpes e fraudes com base em dados.

3. Regulamentar de forma protetiva a coleta e tratamento de dados pelo Estado

É preciso reformar as iniciativas, que vêm se multiplicando, de coleta abusiva, ampliada e desnecessária de dados pelo Estado. É o caso do Decreto 10.046/19, editado pelo Governo Federal, que regulamenta o compartilhamento de dados no âmbito do Poder Público, considerado extremamente problemático e questionável do ponto de vista jurídico.

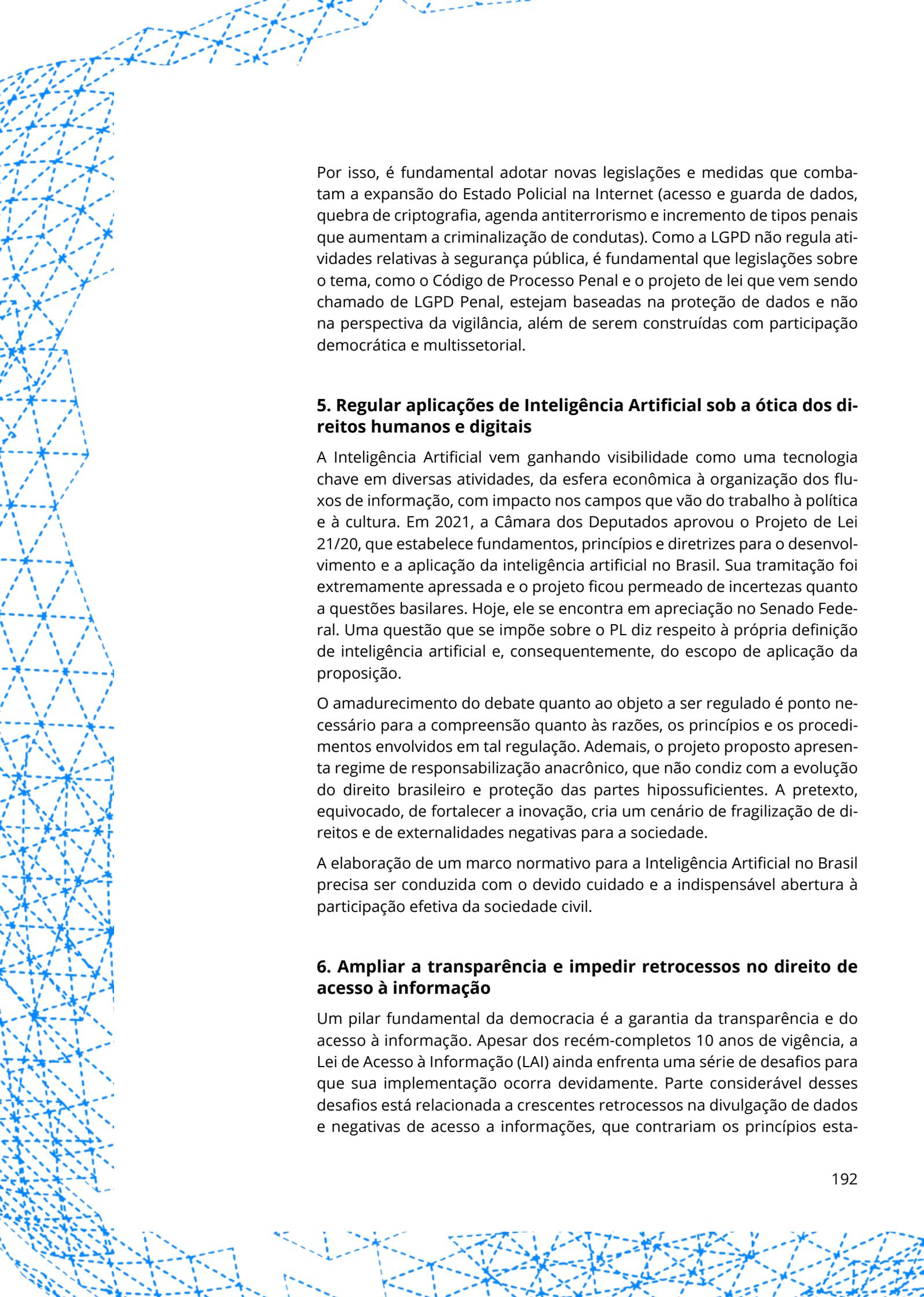
O Executivo também vem construindo grandes bases de informações de brasileiros (como o Cadastro Base do Cidadão) sem a preocupação com a proteção dos dados pessoais. Para além deste projeto, faz-se necessário reverter projetos de compartilhamento abusivo de dados sob guarda do Estado com terceiros, sobretudo empresas, que, em diversos casos, desrespeitam a legislação – como o compartilhamento de dados feito com bancos como “degustação” ou projetos de venda de dados pelo Serviço de Processamento de Dados-Serpro.

Um compromisso das autoridades deve passar pelo disciplinamento da coleta e tratamento de dados em seus órgãos, que respeite o direito à proteção incluído na Constituição e os princípios da LGPD, e não transformar as informações de brasileiros em “ativos” a serem utilizados em negócios de instituições públicas.

4. Banir o reconhecimento facial na Segurança Pública e aprovar uma legislação que coíba a expansão do Estado Policial na Internet

As tecnologias digitais de reconhecimento facial na Segurança Pública têm ocasionado uma série de graves abusos e violações a direitos humanos em todo o mundo, em especial contra pessoas negras. Essas ferramentas são capazes de identificar, seguir, destacar individualmente e rastrear pessoas em todos os lugares onde estão, possuindo grande potencial para violar direitos como privacidade, proteção de dados, liberdade de reunião e de associação, igualdade e não-discriminação. Também inibem a participação das pessoas na democracia, prejudicando o direito ao exercício da liberdade de expressão, devendo ser banidas das políticas de segurança pública.

Vale lembrar que o uso massivo dessas ferramentas não é consistente com tratados internacionais com os quais o Brasil está comprometido, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, como revela a campanha [Tire meu Rosto da sua Mira](#). Para além de impactos diretos aos direitos humanos, também não é vantajoso despendere o montante de recursos públicos que essa tecnologia demanda. A pretexto de melhorar a segurança pública, milhões de reais já são (e ainda podem vir a ser) gastos com iniciativas cujos objetivos sequer seriam positivos para a população como um todo.



Por isso, é fundamental adotar novas legislações e medidas que combatam a expansão do Estado Policial na Internet (acesso e guarda de dados, quebra de criptografia, agenda antiterrorismo e incremento de tipos penais que aumentam a criminalização de condutas). Como a LGPD não regula atividades relativas à segurança pública, é fundamental que legislações sobre o tema, como o Código de Processo Penal e o projeto de lei que vem sendo chamado de LGPD Penal, estejam baseadas na proteção de dados e não na perspectiva da vigilância, além de serem construídas com participação democrática e multissetorial.

5. Regular aplicações de Inteligência Artificial sob a ótica dos direitos humanos e digitais

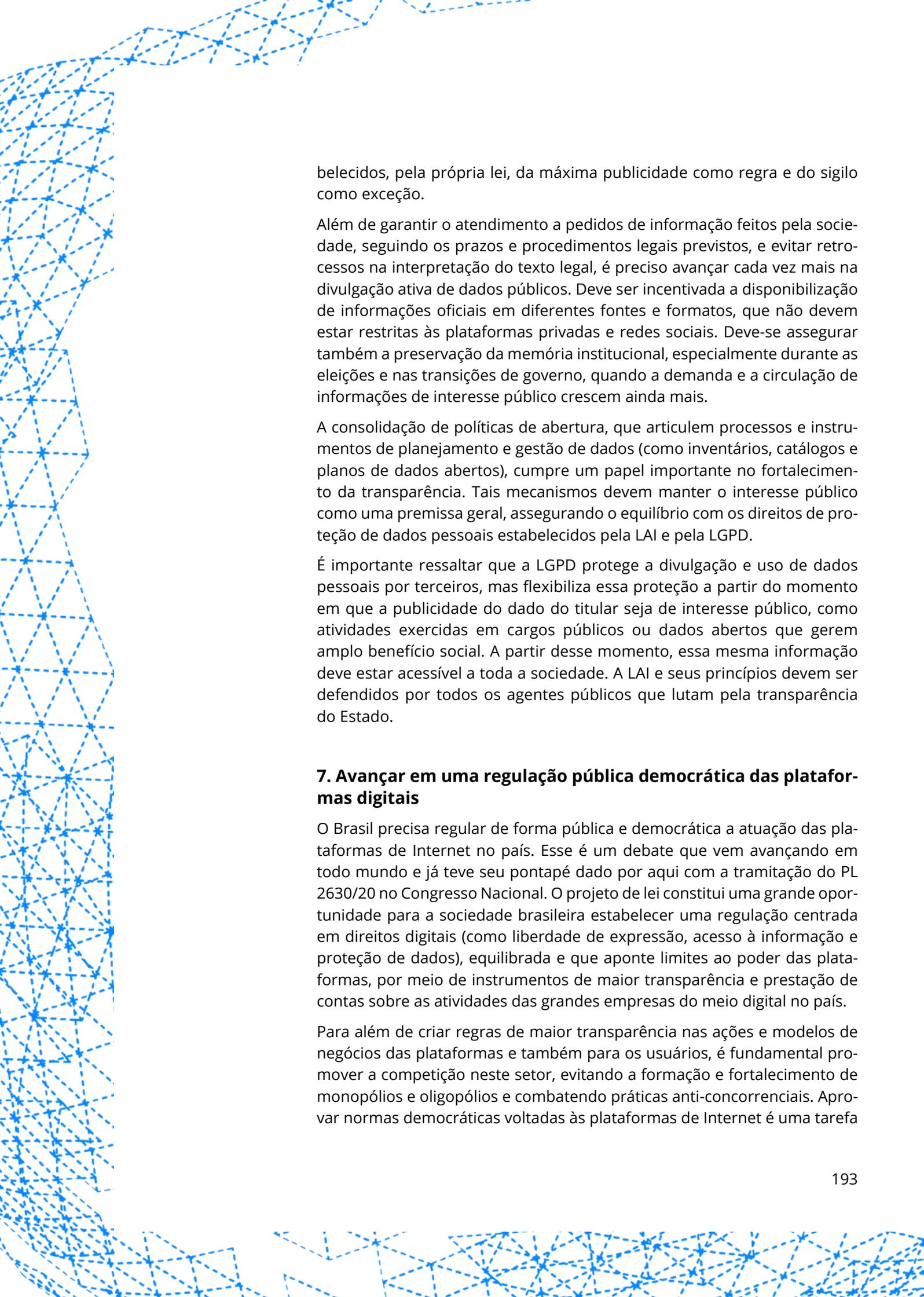
A Inteligência Artificial vem ganhando visibilidade como uma tecnologia chave em diversas atividades, da esfera econômica à organização dos fluxos de informação, com impacto nos campos que vão do trabalho à política e à cultura. Em 2021, a Câmara dos Deputados aprovou o Projeto de Lei 21/20, que estabelece fundamentos, princípios e diretrizes para o desenvolvimento e a aplicação da inteligência artificial no Brasil. Sua tramitação foi extremamente apressada e o projeto ficou permeado de incertezas quanto a questões basilares. Hoje, ele se encontra em apreciação no Senado Federal. Uma questão que se impõe sobre o PL diz respeito à própria definição de inteligência artificial e, conseqüentemente, do escopo de aplicação da proposição.

O amadurecimento do debate quanto ao objeto a ser regulado é ponto necessário para a compreensão quanto às razões, os princípios e os procedimentos envolvidos em tal regulação. Ademais, o projeto proposto apresenta regime de responsabilização anacrônico, que não condiz com a evolução do direito brasileiro e proteção das partes hipossuficientes. A pretexto, equivocado, de fortalecer a inovação, cria um cenário de fragilização de direitos e de externalidades negativas para a sociedade.

A elaboração de um marco normativo para a Inteligência Artificial no Brasil precisa ser conduzida com o devido cuidado e a indispensável abertura à participação efetiva da sociedade civil.

6. Ampliar a transparência e impedir retrocessos no direito de acesso à informação

Um pilar fundamental da democracia é a garantia da transparência e do acesso à informação. Apesar dos recém-completos 10 anos de vigência, a Lei de Acesso à Informação (LAI) ainda enfrenta uma série de desafios para que sua implementação ocorra devidamente. Parte considerável desses desafios está relacionada a crescentes retrocessos na divulgação de dados e negativas de acesso a informações, que contrariam os princípios esta-



belecidos, pela própria lei, da máxima publicidade como regra e do sigilo como exceção.

Além de garantir o atendimento a pedidos de informação feitos pela sociedade, seguindo os prazos e procedimentos legais previstos, e evitar retrocessos na interpretação do texto legal, é preciso avançar cada vez mais na divulgação ativa de dados públicos. Deve ser incentivada a disponibilização de informações oficiais em diferentes fontes e formatos, que não devem estar restritas às plataformas privadas e redes sociais. Deve-se assegurar também a preservação da memória institucional, especialmente durante as eleições e nas transições de governo, quando a demanda e a circulação de informações de interesse público crescem ainda mais.

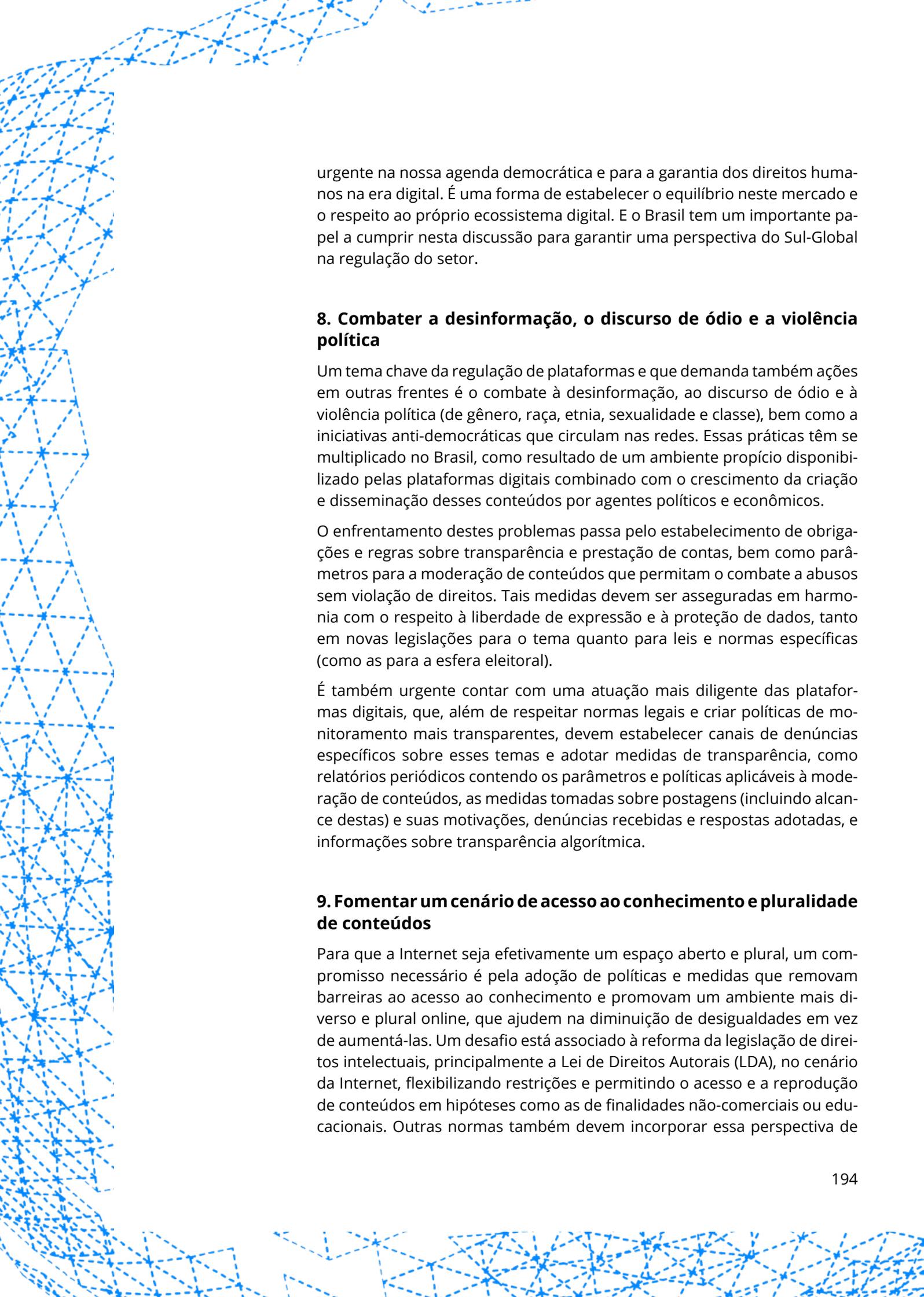
A consolidação de políticas de abertura, que articulem processos e instrumentos de planejamento e gestão de dados (como inventários, catálogos e planos de dados abertos), cumpre um papel importante no fortalecimento da transparência. Tais mecanismos devem manter o interesse público como uma premissa geral, assegurando o equilíbrio com os direitos de proteção de dados pessoais estabelecidos pela LAI e pela LGPD.

É importante ressaltar que a LGPD protege a divulgação e uso de dados pessoais por terceiros, mas flexibiliza essa proteção a partir do momento em que a publicidade do dado do titular seja de interesse público, como atividades exercidas em cargos públicos ou dados abertos que gerem amplo benefício social. A partir desse momento, essa mesma informação deve estar acessível a toda a sociedade. A LAI e seus princípios devem ser defendidos por todos os agentes públicos que lutam pela transparência do Estado.

7. Avançar em uma regulação pública democrática das plataformas digitais

O Brasil precisa regular de forma pública e democrática a atuação das plataformas de Internet no país. Esse é um debate que vem avançando em todo mundo e já teve seu pontapé dado por aqui com a tramitação do PL 2630/20 no Congresso Nacional. O projeto de lei constitui uma grande oportunidade para a sociedade brasileira estabelecer uma regulação centrada em direitos digitais (como liberdade de expressão, acesso à informação e proteção de dados), equilibrada e que aponte limites ao poder das plataformas, por meio de instrumentos de maior transparência e prestação de contas sobre as atividades das grandes empresas do meio digital no país.

Para além de criar regras de maior transparência nas ações e modelos de negócios das plataformas e também para os usuários, é fundamental promover a competição neste setor, evitando a formação e fortalecimento de monopólios e oligopólios e combatendo práticas anti-concorrenciais. Aprovar normas democráticas voltadas às plataformas de Internet é uma tarefa



urgente na nossa agenda democrática e para a garantia dos direitos humanos na era digital. É uma forma de estabelecer o equilíbrio neste mercado e o respeito ao próprio ecossistema digital. E o Brasil tem um importante papel a cumprir nesta discussão para garantir uma perspectiva do Sul-Global na regulação do setor.

8. Combater a desinformação, o discurso de ódio e a violência política

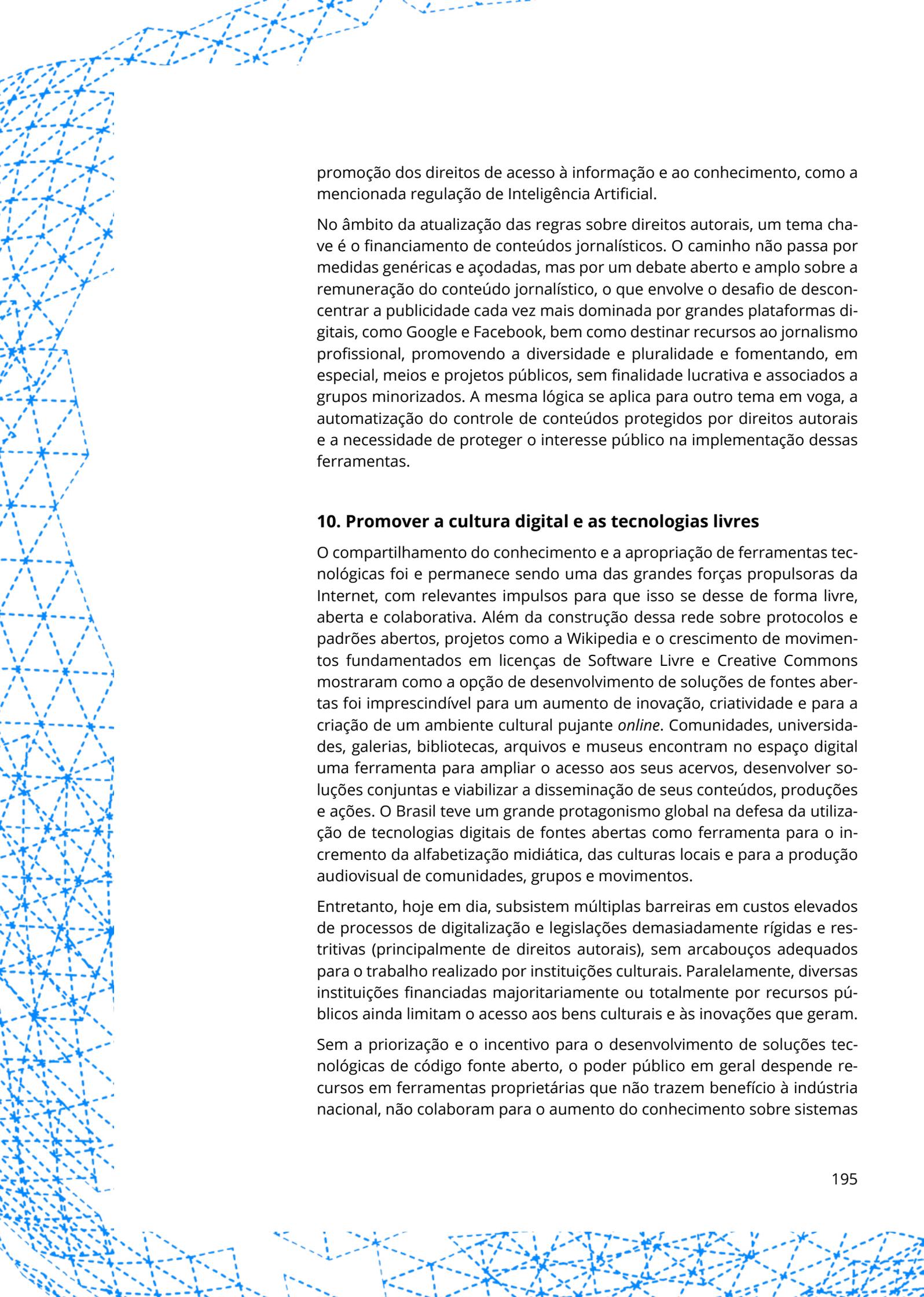
Um tema chave da regulação de plataformas e que demanda também ações em outras frentes é o combate à desinformação, ao discurso de ódio e à violência política (de gênero, raça, etnia, sexualidade e classe), bem como a iniciativas anti-democráticas que circulam nas redes. Essas práticas têm se multiplicado no Brasil, como resultado de um ambiente propício disponibilizado pelas plataformas digitais combinado com o crescimento da criação e disseminação desses conteúdos por agentes políticos e econômicos.

O enfrentamento destes problemas passa pelo estabelecimento de obrigações e regras sobre transparência e prestação de contas, bem como parâmetros para a moderação de conteúdos que permitam o combate a abusos sem violação de direitos. Tais medidas devem ser asseguradas em harmonia com o respeito à liberdade de expressão e à proteção de dados, tanto em novas legislações para o tema quanto para leis e normas específicas (como as para a esfera eleitoral).

É também urgente contar com uma atuação mais diligente das plataformas digitais, que, além de respeitar normas legais e criar políticas de monitoramento mais transparentes, devem estabelecer canais de denúncias específicos sobre esses temas e adotar medidas de transparência, como relatórios periódicos contendo os parâmetros e políticas aplicáveis à moderação de conteúdos, as medidas tomadas sobre postagens (incluindo alcance destas) e suas motivações, denúncias recebidas e respostas adotadas, e informações sobre transparência algorítmica.

9. Fomentar um cenário de acesso ao conhecimento e pluralidade de conteúdos

Para que a Internet seja efetivamente um espaço aberto e plural, um compromisso necessário é pela adoção de políticas e medidas que removam barreiras ao acesso ao conhecimento e promovam um ambiente mais diverso e plural online, que ajudem na diminuição de desigualdades em vez de aumentá-las. Um desafio está associado à reforma da legislação de direitos intelectuais, principalmente a Lei de Direitos Autorais (LDA), no cenário da Internet, flexibilizando restrições e permitindo o acesso e a reprodução de conteúdos em hipóteses como as de finalidades não-comerciais ou educacionais. Outras normas também devem incorporar essa perspectiva de



promoção dos direitos de acesso à informação e ao conhecimento, como a mencionada regulação de Inteligência Artificial.

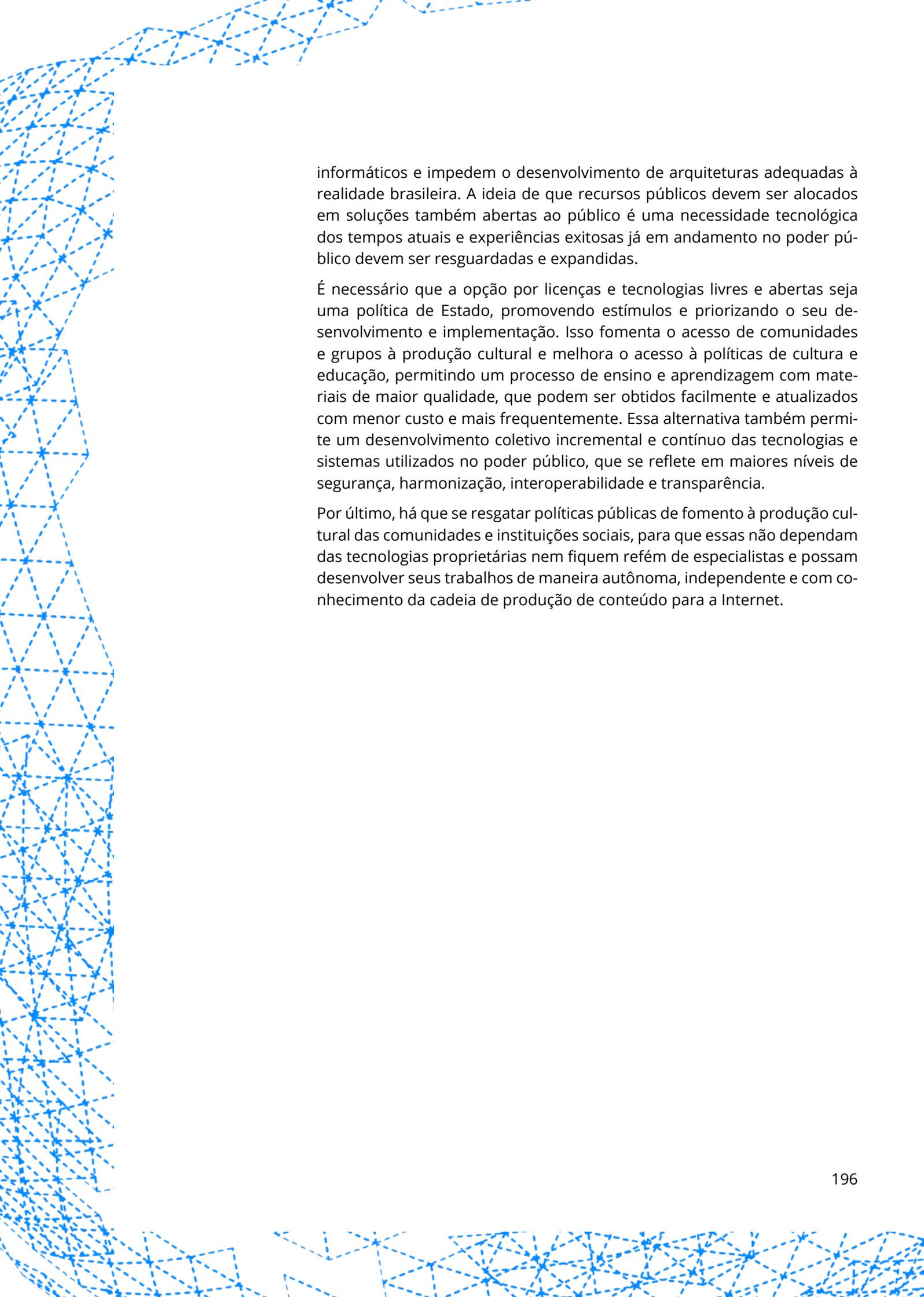
No âmbito da atualização das regras sobre direitos autorais, um tema chave é o financiamento de conteúdos jornalísticos. O caminho não passa por medidas genéricas e açodadas, mas por um debate aberto e amplo sobre a remuneração do conteúdo jornalístico, o que envolve o desafio de desconcentrar a publicidade cada vez mais dominada por grandes plataformas digitais, como Google e Facebook, bem como destinar recursos ao jornalismo profissional, promovendo a diversidade e pluralidade e fomentando, em especial, meios e projetos públicos, sem finalidade lucrativa e associados a grupos minorizados. A mesma lógica se aplica para outro tema em voga, a automatização do controle de conteúdos protegidos por direitos autorais e a necessidade de proteger o interesse público na implementação dessas ferramentas.

10. Promover a cultura digital e as tecnologias livres

O compartilhamento do conhecimento e a apropriação de ferramentas tecnológicas foi e permanece sendo uma das grandes forças propulsoras da Internet, com relevantes impulsos para que isso se desse de forma livre, aberta e colaborativa. Além da construção dessa rede sobre protocolos e padrões abertos, projetos como a Wikipedia e o crescimento de movimentos fundamentados em licenças de Software Livre e Creative Commons mostraram como a opção de desenvolvimento de soluções de fontes abertas foi imprescindível para um aumento de inovação, criatividade e para a criação de um ambiente cultural pujante *online*. Comunidades, universidades, galerias, bibliotecas, arquivos e museus encontram no espaço digital uma ferramenta para ampliar o acesso aos seus acervos, desenvolver soluções conjuntas e viabilizar a disseminação de seus conteúdos, produções e ações. O Brasil teve um grande protagonismo global na defesa da utilização de tecnologias digitais de fontes abertas como ferramenta para o incremento da alfabetização midiática, das culturas locais e para a produção audiovisual de comunidades, grupos e movimentos.

Entretanto, hoje em dia, subsistem múltiplas barreiras em custos elevados de processos de digitalização e legislações demasiadamente rígidas e restritivas (principalmente de direitos autorais), sem arcabouços adequados para o trabalho realizado por instituições culturais. Paralelamente, diversas instituições financiadas majoritariamente ou totalmente por recursos públicos ainda limitam o acesso aos bens culturais e às inovações que geram.

Sem a priorização e o incentivo para o desenvolvimento de soluções tecnológicas de código fonte aberto, o poder público em geral despende recursos em ferramentas proprietárias que não trazem benefício à indústria nacional, não colaboram para o aumento do conhecimento sobre sistemas



informáticos e impedem o desenvolvimento de arquiteturas adequadas à realidade brasileira. A ideia de que recursos públicos devem ser alocados em soluções também abertas ao público é uma necessidade tecnológica dos tempos atuais e experiências exitosas já em andamento no poder público devem ser resguardadas e expandidas.

É necessário que a opção por licenças e tecnologias livres e abertas seja uma política de Estado, promovendo estímulos e priorizando o seu desenvolvimento e implementação. Isso fomenta o acesso de comunidades e grupos à produção cultural e melhora o acesso à políticas de cultura e educação, permitindo um processo de ensino e aprendizagem com materiais de maior qualidade, que podem ser obtidos facilmente e atualizados com menor custo e mais frequentemente. Essa alternativa também permite um desenvolvimento coletivo incremental e contínuo das tecnologias e sistemas utilizados no poder público, que se reflete em maiores níveis de segurança, harmonização, interoperabilidade e transparência.

Por último, há que se resgatar políticas públicas de fomento à produção cultural das comunidades e instituições sociais, para que essas não dependam das tecnologias proprietárias nem fiquem refém de especialistas e possam desenvolver seus trabalhos de maneira autônoma, independente e com conhecimento da cadeia de produção de conteúdo para a Internet.

revista *Eptic*

VOL. 24, Nº 2, MAI.-AGO. 2022
ISSN 1518-2487

APOIO

PPGcom

*Programa de Pós-graduação em Comunicação
Universidade Federal de Sergipe*



União Latina de Economia
Política da Informação,
Comunicação e da Cultura
SEÇÃO BRASIL