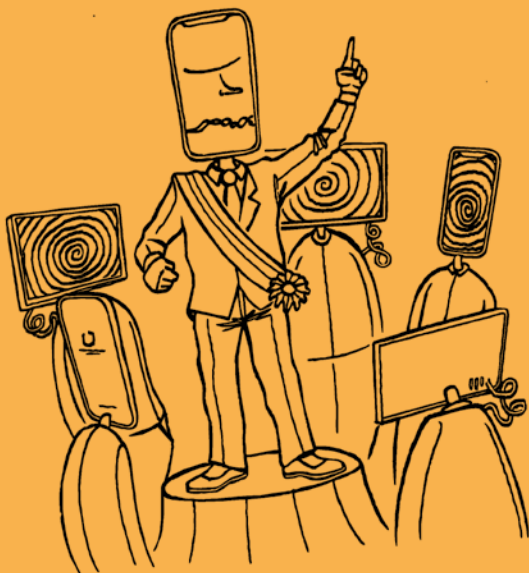


HELENA MARTINS

# COMUNICAÇÕES EM TEMPOS DE CRISE



ECONOMIA E POLÍTICA

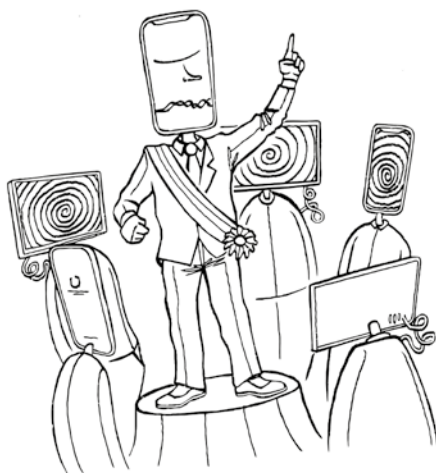


# COMUNICAÇÕES EM TEMPOS DE CRISE



HELENA MARTINS

# COMUNICAÇÕES EM TEMPOS DE CRISE



ECONOMIA E POLÍTICA



expressão  
POPULAR

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

Martins, Helena.

M386c      Comunicações em tempos de crise : economia e política.  
/ Helena Martins. -- 1.ed.— São Paulo : Expressão Popular,  
Fundação Rosa Luxemburgo, 2020.  
243 p.

Indexado em GeoDados - <http://www.geodados.uem.br>.

ISBN 978-85-7743-378-0

ISBN978-85-6830-216-3 – Fundação Rosa Luxemburgo

1. Comunicação. 2. Meios de comunicação.
3. Comunicação social. 4. Comunicação e economia.
5. Comunicação e política. I. Título.

CDU 316.77

---

Catalogação na Publicação: Eliane M. S. Jovanovich CRB 9/1250

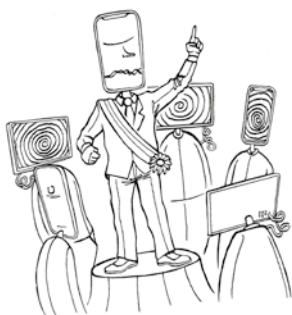
“Esta publicação foi realizada pela Fundação Rosa Luxemburgo com fundos do Ministério Federal para a Cooperação Econômica e de Desenvolvimento da Alemanha (BMZ)”.

“Somente alguns direitos reservados. Esta obra possui a licença Creative Commons de ‘Atribuição + Uso não comercial + Não a obras derivadas’ (BY-NC-ND)”



EDITORA EXPRESSÃO POPULAR  
Rua Abolição, 201 – Bela Vista  
CEP 01319-010 – São Paulo – SP  
Tel: (11) 3112-0941 / 3105-9500  
[livraria@expressaopopular.com.br](mailto:livraria@expressaopopular.com.br)  
[www.expressaopopular.com.br](http://www.expressaopopular.com.br)  
 [ed.expressaopopular](https://www.facebook.com/ed.expressaopopular)  
 [editoraexpressaopopular](https://www.instagram.com/editoraexpressaopopular)

FUNDAÇÃO ROSA LUXEMBURGO  
Rua Ferreira de Araújo, 36  
05428-000 São Paulo SP – Brasil  
Tel. (11) 3796-9901  
[info.saoPaulo@rosalux.org](mailto:info.saoPaulo@rosalux.org)  
[www.rosalux.org.br/](http://www.rosalux.org.br/)  
 [@RosaluxSaoPauloBuenosAires](https://twitter.com/RosaluxSaoPauloBuenosAires)



# SUMÁRIO

Comunicação e contra-hegemonia: por que é urgente debater (e mudar) as comunicações? . . . . .	9
O papel dos meios de comunicação na disputa por hegemonia . . . . .	29
O sistema de radiodifusão brasileiro . . . . .	59
O avanço do capital sobre as telecomunicações . . . . .	121
A luta por hegemonia em um mundo hiperconectado . . . . .	183
Considerações para uma agenda de lutas . . . . .	219
Notas . . . . .	227
Para saber mais . . . . .	229
Referências bibliográficas . . . . .	235
Sobre a autora . . . . .	243

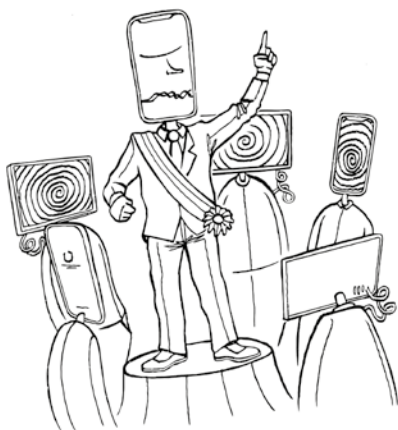


## COLEÇÃO EMERGÊNCIAS

Debates urgentes, fundamentais para a compreensão dos problemas brasileiros, com enfoques quase sempre invisibilizados. Essa é a proposta da Coleção Emergências, uma iniciativa da Fundação Rosa Luxemburgo e da Editora Expressão Popular. Há um volume gigantesco de dados e notícias em circulação que nos traz uma falsa ideia de acesso aos temas que pautam a vida política do país. Mas boa parte deste conteúdo é produzido e veiculado pelos donos do poder econômico, que elegem o que deve ser visto e informado de acordo com seus interesses. Por isso, é essencial ampliarmos as maneiras de enfrentar esse ponto de vista único e pautar, com profundidade, temas de relevância para o povo brasileiro.

Nossa Coleção se propõe a discutir questões cruciais para o Brasil a partir de perspectivas pouco divulgadas nos meios de comunicação comerciais. Cada obra não pretende ser a última palavra sobre o tema, mas o ponto de partida para estimular debates e novas leituras. Só entendendo nossa realidade iremos transformá-la. Daí Emergências. Emergências porque é preciso refletir sobre o mundo que vivemos. Já não temos condições de ignorar a gravidade das crises econômica, social, ambiental, política. Emergências porque já não se pode mais insistir em velhas respostas. Emergências porque não podemos mais esperar.





COMUNICAÇÃO E  
CONTRA-HEGEMONIA:  
POR QUE É URGENTE  
DEBATER (E MUDAR) AS  
COMUNICAÇÕES?



IMAGINEMOS UM DIA COMUM DE UMA PESSOA DE VINTE E POUCOS anos, moradora de uma cidade média do Brasil. Provavelmente, logo ao acordar buscará, antes até dos óculos, o *smartphone*. Lerá notícias e comentários. Verá fotografias do cotidiano e anúncios de produtos. Poderá escutar um *podcast* ou mensagens de áudio enquanto se veste para ir à faculdade, na tentativa de construir um futuro que seja melhor que o presente. No caminho, enquanto dirige o automóvel comprado em longas e pouco suaves prestações que engordam o sistema financeiro, escutará a velha emissora de rádio, conhecida desde a infância, projetando vozes e ideias já familiares de poucos comunicadores. A placa do carro e seu trajeto serão registrados por câmeras espalhadas por toda a cidade, que se diz inteligente, embora conviva com os mais graves e velhos problemas sociais. À tarde vai “ser Uber”, assumindo para si a identidade de uma empresa que desconhece, mas que serve para aplacar urgências e mitigar a ausência do posto de trabalho qualificado que um dia já sonhou ter. Depois de um dia de trabalho cansativo, em geral superior a dez horas, vai buscar conforto diante da tela da TV, do celular, do computador, do *tablet* ou de qualquer outra que tenha conseguido comprar com seu salário apertado. E assim desejará recarregar as energias para o próximo dia.

Os meios de comunicação e as tecnologias da informação integram e transformam nosso cotidiano. Associada a uma imagem de modernidade e progres-

so, essa presença é, em geral, naturalizada e vista de forma positiva. Mas alguns fatos recentes acionaram o sinal de alerta. Em diversos países foram eleitos políticos ultraconservadores, que se valeram da difusão de informações falsas por meio das redes sociais, aplicativos de mensagens e, muitas vezes, do apoio da mídia tradicional para chegar ao poder. A popularidade de discursos fascistas, com sua invenção de inimigos, ataques às instituições e defesa do irracionalismo, revelou o tamanho da derrota ideológica sofrida pelos setores progressistas, que defendem mais direitos, igualdade e justiça.

Em meio às crises econômica, ambiental, política e social que vivemos atualmente, aumentam as angústias e expectativas de muitas pessoas por mudanças. A elas são oferecidas falsas saídas, baseadas em uma agenda de retirada de direitos, que fingem resolver problemas quando na verdade os aprofundam. Outras sequer participam do debate, imersas que estão em uma cultura individualista, consumista e vaidosa que torna menos importante aquilo que é coletivo. Há ainda aquelas esgotadas pela dinâmica da busca pela sobrevivência, que captura todo o seu tempo. Uma situação escamoteada por discursos que glorificam aqueles que empreendem e triunfam.

O intenso desenvolvimento tecnológico e a ampliação do acesso à informação poderiam ter gerado riqueza, saber e poder para as maiorias sociais. Por décadas, alimentou-se a expectativa de que novas tecnologias, como a internet, gerariam uma sociedade

mais justa, horizontal e participativa. Ainda que esse viés democratizante não deva ser retirado do horizonte, é preciso ter em vista que não há desenvolvimento tecnológico totalmente dissociado do contexto histórico e das relações de poder já existentes. No momento atual, em que o capitalismo avança sobre toda a vida, as tecnologias têm sido utilizadas para facilitar essa ampliação. Alguns exemplos podem ser úteis para mostrar isso. Hoje, os momentos de sociabilidade se confundem com atos de consumo nas redes sociais. Nossa atenção é disputada por variadas empresas, ao passo que nossos comportamentos, inclusive os políticos, são modulados por algoritmos. Eles não definem o que queremos ou como agimos, mas acabam impactando nossas escolhas ao direcionar determinados conteúdos, baseados na leitura e no uso que fazem dos nossos dados pessoais.

As promessas de liberdade se frustram em um presente e horizonte distópicos, marcados pela vigilância e pelo controle, exercidos por Estados e corporações. Trata-se de um tipo de controle difuso, para o qual são utilizados aparelhos presentes em nossas cidades, casas e na palma das mãos. O trajeto que fazemos ao longo do dia, todos os dias, é registrado por diferentes aplicativos disponíveis no *smartphone*. Televisores e computadores gravam o que fazemos e falamos. Até o aspirador de pó baseado em inteligência artificial filma o interior das casas. Informações sobre a saúde mental de crianças obtidas por *sites* de redes sociais são usadas para oferecer produtos a elas. Ilu-

dados pelo que esses aparelhos nos propiciam, nós os trazemos para a nossa intimidade de bom grado e os assimilamos em nosso cotidiano, sem questionar os impactos disso.

Esperava-se ainda que as tecnologias ajudassem a compor praças públicas informacionais, mas o que ocorre hoje é a proliferação de “jardins murados”, com paredes invisíveis erguidas por regras de propriedade intelectual e suas patentes. Está ficando para trás a época do compartilhamento livre de músicas, filmes, livros e outros conteúdos. Agora, a ordem é pagar para ver filmes, ler notícias ou garantir alcance para uma publicação. A mercantilização da vida avança, assim, por meio de processos distintos, mas complementares: a digitalização, a produção e a coleta de dados sobre nós e sobre tudo, processo que tem sido chamado de datificação da sociedade, a modulação de comportamentos e a ampliação da vigilância.

Centrais nesse processo, as plataformas digitais tornaram-se agentes de destaque no sistema capitalista. Tais companhias caracterizam-se por conectar diferentes grupos (como anunciantes e consumidores), funcionar a partir da captura e da utilização de dados pessoais (informações como localização e perfis dos participantes daquela relação) e de forma automatizada, em geral organizada por meio de algoritmos. Embora carreguem uma imagem de alternativas e descoladas, corporações como Google e Facebook fazem parte de um seleto grupo de poderosos forjado a partir do Vale do Silício, região dos Estados Unidos que

abriga as principais corporações globais de tecnologia, e que disputa os rumos do capitalismo mundial.

Dados da *Forbes* (2019) apontam que as cinco marcas mais valiosas do mundo são todas do setor de tecnologia: Apple (avaliada em US\$ 206 bilhões), Google (US\$ 167,7 bilhões), Microsoft (US\$ 123,5 bilhões) e Amazon (US\$ 97 bilhões) ocupam as quatro primeiras posições. Todas ampliaram em mais de 20% seu valor em um ano. A quinta é o Facebook, que passou por retração entre 2018 e 2019. A empresa foi a única entre as dez maiores a sofrer desvalorização, alcançando US\$ 88,9 bilhões, 6% menos em relação ao ano anterior. Denúncias de atuação política, uso ilegal de dados pessoais, proliferação de notícias falsas e migração de usuários para outras redes foram fundamentais para isso. Há poucos anos, essa lista era liderada por petrolíferas e bancos. A nova composição é uma evidência de que o sistema está mudando e que as comunicações e as tecnologias ocupam espaços cada vez mais centrais nele.

Diante de um mundo que passa por um acelerado desenvolvimento tecnológico moldado para impulsionar o consumo, maximizar lucros, ampliar a exploração do trabalho e garantir o controle de corpos e mentes, é fundamental pensar criticamente as comunicações. O uso deste termo no plural indica a complexidade dessa tarefa, pois refere-se a um cenário em que as fronteiras entre telecomunicações, radiodifusão e informática estão sendo diluídas, o que altera a lógica de funcionamento de cada uma dessas indústrias. Essa

mutação, por sua vez, é vista aqui como parte da reestruturação capitalista em curso desde a década de 1970, que tem viabilizado a continuidade do sistema, apesar de suas contradições e de forma ainda mais perversa, que se apresenta agora com a roupagem da sociedade neoliberal, baseada no individualismo, na expansão e imposição da lógica empresarial como forma de vida e em um ambiente de competição generalizada. O mercado capitalista é apresentado como um modelo geral das interações humanas.

Essas transformações não ocorrem de forma similar em todo o mundo, mas de forma desigual e combinada. A forma dependente de inserção da América Latina na divisão internacional do trabalho impôs atrasos tecnológicos que impactam, até hoje, a participação da região na dinâmica capitalista. Países mais ricos desenvolvem e vendem tecnologias. O trabalho, além de mais intelectualizado, é mais bem remunerado. Os países pobres compram o que aqueles projetam, embora participem da elaboração desses produtos. Afinal, é neles que a mão de obra barata, terceirizada e precarizada é explorada pelas corporações, inclusive aquelas da economia digital.

A manutenção do Brasil como “celeiro do mundo”, com uma economia extremamente dependente da exportação de produtos primários, o que gera danos sociais e ambientais, é outro fator que ilustra que não há igualdade na troca entre os países. A desigualdade entre os países também se revela internamente. Uma das maiores expressões disso, no caso brasileiro, é o

fato de 30% da população não ter acesso à internet, situação que piora entre as pessoas mais pobres e em meio às que vivem nas áreas rurais, de acordo com a pesquisa TIC Domicílios 2018 (Cetic, 2019).

Ainda assim, a internacionalização do capital por meio da atuação de corporações transnacionais e sua tentativa de homogeneização do mundo, inclusive do ponto de vista cultural e tecnológico, fazem com que muitas experiências sejam compartilhadas. A expansão da internet é outro fator elementar. Por meio dela, facilmente compartilhamos, mesmo estando em diferentes partes do globo, as mesmas redes sociais, serviços de *streaming* e aplicativos, a exemplo do Facebook, Netflix e Google. A rede também tem permitido que, como resposta à crise que também chegou ao Brasil, sejam desenvolvidas formas de exploração do trabalho por meio de plataformas. Isto é: as particularidades históricas não devem ser omitidas, ao contrário, devem ser ressaltadas para que se tenha em vista o lugar do Brasil nessa troca desigual.

## NOVOS E VELHOS PROBLEMAS

Nesse esforço de pensar criticamente as comunicações, não devem ser esquecidos os agentes e problemas relacionados aos meios tradicionais, destacadamente a televisão, pois não apenas continuam presentes como explicam muitas das questões mais recentes. O que o mundo assiste em torno da transfor-

mação da cultura em mercadoria teve início no século XX, com o desenvolvimento da indústria cultural, que projetou a produção cultural hegemônica de modo que servisse à reprodução ideológica e à acumulação de capital. Um processo que tem adquirido nova roupagem, agentes, mediadores, inclusive algorítmicos, com o desenvolvimento da internet, embora sigam importantes as indústrias culturais tradicionais, especialmente em países como o Brasil.

Ainda que mudanças nos hábitos venham ocorrendo, como ilustra o crescimento de 135% no consumo de vídeos *on-line* entre 2014 e 2018, os brasileiros dedicam mais de 6 horas por dia à televisão, de acordo com dados do Kantar Ibop de 2017. Além disso, a mesma Globo que contribui para a difusão e homogeneização de visões de mundo e de hábitos de consumo disputa os novos mercados, competindo com agentes transnacionais em setores como o de vídeo na internet, utilizando-se cada vez mais, para tanto, de dados pessoais que são capturados enquanto acessamos seus serviços. Novos e velhos problemas, portanto, estão postos na agenda da luta por mudanças nas comunicações e na sociedade.

Os donos da mídia, de origem nacional ou não, atuaram e seguem atuando a serviço do desenvolvimento capitalista e em defesa de interesses privados. O fato de haver um alto índice de concentração midiática, nos meios tradicionais e também na internet, faz com que a diversidade de ideias e opiniões seja pequena, o que reforça o poder de

poucos grupos disseminarem suas visões de mundo. Isso ocorre por meio de uma construção cotidiana, que se processa quando a mídia define quais são e como devem ser abordados os temas relevantes para a discussão coletiva e na forma como apresenta e se coloca diante de demandas da população junto aos governos. É fato que os meios também são utilizados para contestação da narrativa hegemônica. No entanto, tal disputa de sentidos não se dá de forma igualitária, afinal a concentração da propriedade impõe-se como primeiro obstáculo à projeção de vozes dissonantes pelos meios de comunicação.

Não à toa tem sido decisivo o papel da mídia hegemônica na crise política brasileira. É o que expõe de forma dramática o golpe de 2016, que levou ao afastamento da presidenta Dilma Rousseff. Ainda que fenômenos tão complexos como este só possam ser explicados por múltiplos fatores, entre os quais, no caso, a permanência da cultura elitista e machista, houve uma inegável participação dos meios de comunicação na definição desse cenário, forjado também pelas mutações mais amplas que envolvem as tecnologias da informação e da comunicação e que se revelam, por exemplo, na polarização do debate político. Explico. Ao longo de anos, a abordagem criminalizadora conferida aos movimentos sociais, caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e à política em geral, o direcionamento quase exclusivo de críticas ao Partido dos Trabalhadores (PT) e o posicionamento das corporações midiáticas diante de questões como

os problemas econômicos e de segurança, praticamente sem um contraponto de grande alcance, colaboraram para a ampliação do pensamento conservador. É fato que problemas existiram, mas entendo que os elementos da realidade foram distorcidos e enquadrados a partir de determinados filtros baseados nos interesses dos proprietários das instituições midiáticas, das agendas políticas e econômicas que apoiam e dos privilégios que desejam manter.

Juntas, essas operações ajudaram a forjar o desencanto com a política, que já havia se revelado e mostrado sua potência em 2013, nas chamadas Jornadas de Junho, quando os sentidos das reivindicações por direitos e renovação política também foram disputados pela Globo, principalmente, para adaptá-los às demandas do capital, que diante da crise precisava de mais abertura para implantar um programa ultraliberal sem depender de mediações, e instrumentalizar as manifestações para uma agenda de “combate à corrupção” bastante seletiva. Os discursos reiterados em torno da defesa das reformas trabalhista e previdenciária, apresentadas pela Globo e demais emissoras como “necessárias” e “essenciais” para “sanar as contas públicas”, além do apoio a outras propostas de retirada de direitos e de privatização, deixam claro o posicionamento dos grandes meios e a aliança deles com determinados grupos políticos e econômicos.

Essa postura política, aliás, foi verificada em outros episódios marcantes de nossa história recente. Foi assim antes do golpe civil-militar de 1964, quando a chamada

Rede da Democracia desqualificava instituições clássicas como partidos, sindicatos e o Congresso, tomando para si a representação e a expressão da opinião pública e usando esse poder para defender visões conservadoras. A Rede da Democracia era liderada por João Calmon, então deputado federal e presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). Durante e após a ditadura civil-militar (1964-1985), a mídia novamente operou a construção de um discurso adversário em relação à democracia, o que veio novamente à tona nos últimos anos.

Antes do golpe de 2016, na memória de um país que não enfrentou abertamente a história do período ditatorial, restavam quase apagados casos de manipulação da mídia como o escândalo Proconsult, uma tentativa de fraude, acobertada pela Rede Globo, que objetivava impossibilitar a vitória de Leonel Brizola, em 1982, ao governo do Rio de Janeiro. A apresentação pela emissora do maior comício das Diretas Já, em São Paulo, em 1984, como uma festa em comemoração ao aniversário da capital paulista, ou a determinante edição do debate televisivo entre Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Mello, candidatos à Presidência da República em 1989, às vésperas da eleição, pareciam fatos datados e cuja repetição seria improvável no tempo presente, dada a possibilidade de circulação de narrativas diferentes daquelas apresentadas pelos oligopólios.

Ainda que fissuras nesse arranjo tenham sido expostas ao longo dos anos 2000, foi o processo do

golpe de 2016 que mostrou que a mídia continua atuando diretamente para influenciar a definição do poder político. E obtendo êxito. Não quero, ao afirmar isso, reduzir a capacidade crítica de quem recebe informações pela TV, jornais ou outros meios, nem ocultar suas diversas interpretações. Não concordo com as teorias que conferem todo poder aos emissores e veem as massas como alienadas. Mas, ainda que saiba que os receptores reelaboram os conteúdos massivos em suas práticas cotidianas, considero que a mídia hegemônica consegue incidir na construção de valores, visões de mundo e acontecimentos políticos ao divulgar ao longo de décadas e diuturnamente um discurso hegemônico e silenciar outras narrativas. O controle dos meios de comunicação limita o debate público ou o enquadra em parâmetros definidos pelos donos do poder.

Precisaríamos ter democratizado as comunicações para que múltiplas vozes e visões de mundo pudessem circular nos espaços de construção de sentidos que chegam às maiorias sociais, como no caso da televisão. Essa situação estava posta nos últimos anos e houve mobilização em defesa de políticas para mudanças no setor, mas os governos petistas optaram por não enfrentar essa agenda, apostando na tentativa de acomodação de interesses também com os oligopólios midiáticos, com raras exceções, como a criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), o que será detalhado ao longo deste livro. Coletivamente, pagamos hoje o preço dessa opção.

Enquanto multiplicam-se as atrações baseadas em entretenimento repleto de preconceitos ou simplesmente banal, o país padece de contextualização de seus problemas e de debate sobre seus rumos, ficando suscetível a discursos rasos que circulam nas emissoras e redes sociais. Não é possível dissociar essa situação do fato de milhões de brasileiros e brasileiras terem optado, nas eleições de 2018, por Jair Bolsonaro, político que se tornou popular por meio da TV, faz uso intenso das redes sociais e que utiliza, em sua trama discursiva, elementos recorrentes na mídia hegemônica, como a antipolítica, o antipetismo (que afeta não apenas o PT, mas inclusive a esquerda que se colocou como oposição a ele) e o ataque aos direitos humanos. Os meios de comunicação ajudaram a construir o “mito” e seus asseclas, não há como negar.

Além da dimensão histórica dessa construção política, é preciso considerar que ela ganhou força em um momento particular. No Brasil, a crise econômica deflagrada em 2014, após o fim do ciclo das *commodities* que afiançou a política de “ganha-ganha” que manteve privilégios estruturais, com compensações para os setores populares, escancarou a política, que vinha sendo camuflada por essa acomodação de interesses. Em meio à desarticulação social, com a fragilização da organização coletiva, a crescente inserção da população na dinâmica individual do consumo e a despolitização de muitos segmentos, cresceu a presença de setores da direita ultraconservadora, que se valeram da mídia tradicional, como evidencia o caso

de Bolsonaro, e especialmente da internet para se organizar e projetar suas ideias. Esses grupos, está demonstrado, lançam mão de táticas de manipulação, do uso de robôs e de outras artimanhas tecnológicas para influenciar o debate público.

A batalha da mídia segue em curso e pode ser determinante, seja para garantir a vitória de uma reação mais conservadora, seja para alargar os horizontes da nossa pobre democracia, carente de participação direta, de controle popular sobre os mandatos, de transparência e de espaços para que as diversas opiniões sejam conhecidas e problematizadas de fato. É nesta quadra histórica em que nos encontramos e é em relação a esse conjunto de problemas que precisamos nos posicionar de forma criativa, se quisermos disputar o futuro e evitar que o mundo siga o caminho da barbárie. Não se trata de dar como definido o caminho da história, inclusive o das tecnologias – novas e velhas. O convite que faço por meio deste livro é o de utilizar as armas da crítica para estimular a nossa imaginação política e a mobilização coletiva de forças progressistas, pois transformar as comunicações é uma demanda urgente.

## ENTENDER PARA TRANSFORMAR

Este livro nasce com o intuito de fornecer alguns subsídios para esse esforço, por isso apresenta uma visão panorâmica sobre problemas e iniciativas volta-

das à democratização do setor das comunicações. Para situar o problema, parte de um debate já clássico na esquerda, que é o do lugar dos meios de comunicação na batalha das ideias. Trato, então, centralmente do conceito de hegemonia de Antonio Gramsci, fundamental ainda hoje, avalio, para discussões de caráter estratégico. Apesar de sua importância, é necessário ter em vista que as comunicações e a própria esfera cultural, em geral, sofreram transformações intensas nas últimas décadas. A tentativa de compreender a contemporaneidade me remete à problemática da reestruturação produtiva e do desenvolvimento das novas tecnologias da informação e da comunicação, que se tornaram a base técnica do capitalismo em sua etapa atual. Discuto, então, desafios decorrentes desse cenário, como a crescente mercantilização da vida, a datificação da sociedade, a ampliação da vigilância e as mudanças no mundo do trabalho.

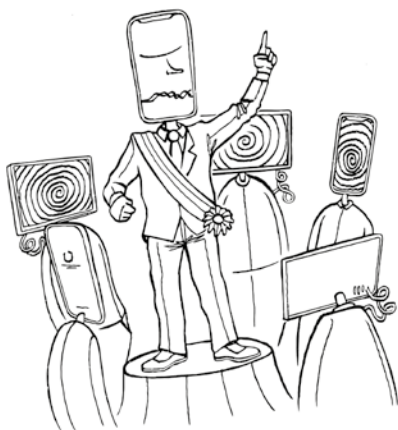
Os capítulos seguintes são dedicados à dinâmica da sociedade brasileira. Começo voltando um pouco no tempo para discutir a constituição do sistema de comunicação. Inicialmente, verso sobre a radiodifusão e, de forma mais detida, a televisão, devido à relevância que ela possui na organização de todo o setor, como exemplifica o fato de a organização dos grupos midiáticos regionais derivar das emissoras afiliadas das grandes redes de TV. Discuto como foram desenhadas suas características gerais e o papel do grupo Globo na consolidação da indústria cultural no país. Dado que as resistências são partes fundamen-

tais da nossa história, abordo casos que ilustram a contra-hegemonia exercida por grupos subalternos no âmbito da produção midiática e na articulação de lutas pela democratização das comunicações. Finalizo esse momento discutindo as oportunidades de mudanças perdidas nos últimos anos no Brasil e, uma das consequências disso, a participação da mídia na crise política mais recente.

Em seguida, o foco recai sobre as telecomunicações e, posteriormente, sobre a internet. A partir do caso brasileiro, discuto como a reestruturação do capitalismo materializou-se na abertura para a exploração privada das telecomunicações, na convergência deste segmento com o do audiovisual e o da informática e na ampliação da participação de grupos transnacionais, também chamados *global players*, após a privatização da Telebras e seguindo o desenvolvimento da rede mundial de computadores. Então, a partir de dados sobre audiência e financiamento, trato de impactos que essas mudanças geraram no conjunto do setor, inclusive na mídia tradicional. Esses e outros dilemas relacionados à internet serão discutidos no último capítulo. Nele, mostrarei que, na disputa que os monopólios digitais passam a travar com os conglomerados midiáticos nacionais, são alteradas também as relações de poder, tendo em vista a força que aqueles grupos detêm em âmbito mundial, tanto política quanto econômica, e que coloca em questão o papel dos Estados nacionais e os arranjos historicamente constituídos no país.

Por ser uma obra de apresentação panorâmica do campo e que tem o objetivo de chegar ao conhecimento de leitores e leitoras de diversas áreas e campos de atuação, não aprofundo muitas questões, especialmente debates teóricos, da forma que mereceriam. Para amenizar essas lacunas, são indicados textos de referência, tanto ao longo da exposição quanto depois, na bibliografia. Muito do que consta aqui é fruto de elaborações anteriores, trabalhos acadêmicos – como a tese “O mercado de comunicações brasileiro no contexto da convergência: análise das estratégias do grupo Globo e da América Móvil”, que produzi no Programa de Pós-graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, com a orientação do professor César Bolaño, e a dissertação “Comunicação e contra-hegemonia: a produção comunicativa como estratégia política do MST”, orientada pela professora Márcia Vidal Nunes no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Ceará (UFC) –; textos escritos para *sites* e publicações, especialmente do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, coletivo que integro, e de diálogos com estudiosos e ativistas. São reflexões coletivas que aqui registro a fim de que, em um tempo de tantas indefinições e dificuldades, possam ser utilizadas por outros sujeitos e coletivos com vistas à elaboração de um programa e de uma ação política capazes de enfrentar a dinâmica atual das comunicações, com vistas à transformação da sociedade.





# O PAPEL DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NA DISPUTA POR HEGEMONIA



TENDO EM VISTA O DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICO, A PENE-  
tração de variados meios de comunicação em nosso  
cotidiano, seus impactos na reconfiguração das rela-  
ções humanas e a necessidade de reação ao domínio  
capitalista por parte das classes subalternas, proponho  
situar a discussão sobre as comunicações como parte  
do problema da hegemonia, portanto da conquista  
e da manutenção do poder. Ao longo deste capítu-  
lo, discutirei esse tema a partir de duas perspectivas.  
A primeira enfatiza o papel ideológico dos meios de  
comunicação e tem como ponto de partida as contri-  
buições de Antonio Gramsci (1891-1937). A segunda  
busca analisar múltiplas formas de inserção dos meios  
na sociedade, a partir de teorias críticas sobre a comu-  
nicação, particularmente da Economia Política da Co-  
municação (EPC), que estuda as relações de produção  
capitalistas relativas à estrutura dos sistemas de me-  
dição social, enfatizando as dinâmicas de poder que  
perpassam a produção, a distribuição e o consumo da  
cultura e da comunicação (Mosco, 1998; Bolaño, 2003).

Ainda que enfatize a dimensão ideológica, o res-  
gate de Gramsci para o desenvolvimento da primeira  
reflexão deve-se, sobretudo, à abordagem que ele  
desenvolveu sobre a totalidade das relações sociais  
ao considerar, de forma dialética, fatores de ordem  
estrutural e superestrutural, e também por sua de-  
dicação ao debate da estratégia de transformação  
social em sociedades de capitalismo avançado. Por  
esta chave interpretativa, o autor se diferenciava de

um marxismo ortodoxo que colocou em segundo plano ou mesmo rejeitou a análise dos fenômenos da chamada superestrutura, entre os quais a cultura e a política, por considerá-los meros reflexos da infraestrutura, isto é da estrutura econômica da sociedade. Na contramão dessa tendência, Gramsci considerava que apenas por meio dessa articulação dialética entre estrutura e superestrutura se poderia “chegar a uma justa análise das forças que atuam na história de um determinado período e determinar a relação entre elas” (2002, p. 36).

Assim, a efetivação de mudanças profundas não depende apenas de ações que alterem a economia, nem se resolve com a tomada imediata do poder. São também necessárias medidas para preparar o terreno da disputa, como intervenções nos espaços que constroem sentidos e visões de mundo, a exemplo dos jornais.

Um elemento central da obra de Gramsci é a forma como aborda o tema da hegemonia, compreendida como a combinação de direção e domínio. A partir dessa ideia, o fundador do Partido Comunista Italiano desenvolveu uma extensa teoria e sustentou que o poder de um determinado grupo sobre os demais é mantido pelo uso da força e pela fabricação do consenso, que funciona como legitimador da dominação. Esses dois elementos se equilibram, em geral “tentando fazer com que a força pareça apoiada no consenso da maioria, expresso pelos chamados órgãos da opinião pública – jornais e associações –, os quais, por isso,

em certas situações, são artificialmente multiplicados” (Gramsci, 2002, p. 95).

A hegemonia é, assim, não apenas a direção política, mas também direção moral, cultural e ideológica, o que confere novos contornos ao fazer político. Tal leitura favoreceu a análise das disputas em sociedades que Gramsci designou como “Ocidentais”, cujas características eram distintas daquelas “Orientais”, pois nestas “o Estado era tudo”, ao passo que naquelas “havia entre o Estado e a sociedade civil uma justa relação e, ao oscilar o Estado, podia-se imediatamente reconhecer uma robusta estrutura da sociedade civil”, já que “O Estado era apenas uma trincheira avançada, por trás da qual se situava uma robusta cadeia de fortalezas e casamatas” (Gramsci, 2002, p. 262).

Em sociedades desse tipo, de capitalismo avançado como é a nossa, é impossível conceber a revolução como um processo “puramente político”. O aparelho do Estado é mais resistente, inclusive em momentos de crise. Para enfrentar a dominação da burguesia, é preciso passar da “guerra de movimento” para a “guerra de posição”, expressão que se refere a uma ação prolongada que fomente o questionamento do senso comum, dos valores internalizados, dos sentidos ditados pelos poderosos e que acabam ganhando espaço entre as maiorias sociais por meio dos tais aparelhos “privados” de hegemonia. Tais questionamentos, contudo, não são operações fáceis, afinal “modificações nos modos de pensar, nas crenças, nas opiniões, não ocorrem mediante ‘explosões’ rápidas, simultâ-

neas e generalizadas”. Antes, acontecem predominantemente “através de ‘combinações sucessivas’, de acordo com ‘fórmulas de autoridade’ variadíssimas e incontroláveis”.

Essa interpretação também está relacionada à forma como o filósofo interpretou o Estado e a revolução. Em Gramsci, o “Estado integral” é entendido como uma formação constituída pela combinação da “sociedade política” com a “sociedade civil”. Enquanto à primeira estaria reservado o exercício da força – pois nela estão os órgãos legitimamente encarregados da coerção e do domínio –, à outra caberia a fabricação do consenso, já que reúne os espaços por meio dos quais ocorre a socialização dos indivíduos e a constituição dos sentidos. É importante ressaltar que a distinção entre sociedade política e sociedade civil é apenas metodológica, ao contrário do que querem os liberais que defendem que atividade econômica é própria da sociedade civil e que o Estado não deve interferir em sua regulamentação.

Para o que discuto no momento, interessa particularmente a sociedade civil, pois dela fazem parte os chamados aparelhos “privados” de hegemonia. As aspas foram utilizadas pelo próprio Gramsci, evidenciando, a meu ver, que o caráter privado é precário, dada a dimensão pública que adquirem ao se tornar instituições responsáveis pela produção e difusão de representações ideológicas, de valores e modos de vida. Igreja, escola, partidos políticos e jornais são alguns desses aparelhos, agentes fundamentais da

hegemonia porque são utilizados pelos grupos dominantes deles para a fabricação do consenso necessário à dominação, mas que também podem ser espaços para sua contestação, afinal a sociedade civil é um espaço plural e não homogêneo.

A realização de um projeto de dominação ou de contestação implica, pelo exposto até aqui, a arquitetura de uma ideologia, no sentido de visão de mundo, capaz de unir e mobilizar forças em sua defesa. Também são necessários ajustes de ordem econômica, imprescindíveis à manutenção de certa conformação social. Embora de forma limitada e sem afetar os lugares determinados a dominantes e a dominados, diz Gramsci (1978, p. 33), “o fato da hegemonia pressupõe indubitavelmente que se deva levar em conta os interesses e as tendências dos grupos sobre os quais a hegemonia será exercida”. Além disso, também demanda a formação de um “certo equilíbrio de compromisso, isto é, que o grupo dirigente faça sacrifícios de ordem econômico-corporativa”.

Essas passagens mostram, mais uma vez, que as esferas ideológica e econômica encontram-se atreladas. No caso das comunicações, esta junção é clara: além da importância para a construção de representações sociais, os meios de comunicação tornaram-se instituições que não apenas movimentam muito dinheiro, mas são partes fundamentais da própria arquitetura do sistema capitalista, como procurarei demonstrar a seguir.

Nos *Cadernos do Cárcere*, o papel da imprensa, assim como dos intelectuais, é tido como central para

a construção de um “edifício cultural” necessário à passagem do senso comum ao pensamento coerente e sistemático. Se não há ação revolucionária sem pensamento revolucionário, ela também não pode existir sem meios de propagá-lo.

Um projeto social alternativo deve então ser fruto de uma construção contínua que, por enfrentar questões fortemente introjetadas na sociedade, deve necessariamente ser deflagrada antes da conquista do poder. É necessário disputar os aparelhos privados de hegemonia, a fim de questionar as visões e representações dominantes e construir outras que sejam próprias das classes subalternas. Esse é um passo rumo à reforma intelectual e moral que conduza à formação de novas subjetividades e consciências, de mulheres e homens novos. Nessa formação de uma consciência coletiva, é fundamental considerar a diversidade de formas a partir das quais as distintas camadas sociais elaboram sua consciência, já que a própria cultura da classe trabalhadora está longe de compor um todo homogêneo. Aliás, a classe deve ser vista em sua diversidade. Falamos de homens, mulheres, pessoas LGBTI+, indígenas. De lugares e características que carregamos e a partir das quais nos forjamos, inclusive como sujeitos políticos.

Além disso, a penetração da cultura dominante ocorre de tal forma que até os setores que sofrem as consequências da dominação acabam compartilhando códigos, representações e valores, por mais que estejam em contradição com sua própria realidade vivida.

Isso não ocorre por acaso, mas como tática dos dominantes para que sejam amenizados os questionamentos à hegemonia estabelecida. Esta, por outro lado, também acaba tendo que fazer concessões: incorpora elementos populares ou mesmo derivados de críticas abertas para propiciar a identificação dos demais e, com isso, busca garantir a anuência das camadas subalternas à determinada concepção de mundo. Como escreveu o marxista britânico Raymond Williams (2007, p. 115-116), um dos fundadores dos estudos culturais, “na prática a hegemonia não pode nunca ser singular. Suas estruturas internas são altamente complexas, e podem ser vistas em qualquer análise concreta”. O autor complementa: a hegemonia “não existe apenas passivamente como forma de dominação. Tem de ser renovada continuamente, recriada, defendida e modificada. Também sofre uma resistência continuada, limitada, alterada, desafiada por pressões que não são as suas próprias pressões”.

Se o desafio de enfrentar esse cenário já estava posto no século XX, ele se torna ainda mais desafiador hoje, dadas a expansão do capital para o âmbito da cultura, a força que nesse processo adquiriu a indústria cultural e a mais recente dinâmica de modulação de comportamentos por meio de algoritmos. Está mais difícil viver de forma contra-hegemônica. É verdade que esse problema está associado a outros, entre os quais o fim de experiências como a da União Soviética e a ausência de exemplos vitoriosos de movimentos anticapitalistas mais recentes. Essa

situação evidencia o quão importante é disputar o imaginário e, como parte fundamental desse esforço, os meios de comunicação, se quisermos dar passos na afirmação da contra-hegemonia e na construção de uma nova sociedade. Seguindo Gramsci, é preciso produzir e difundir conteúdos que abordem outro projeto de forma integral, constante, planejada, ao mesmo tempo em que, indo além de uma abordagem instrumental que pensa os meios apenas como ferramentas de transmissão de informações, deve-se considerar a importância política, econômica e cultural das comunicações.

#### A REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E SEUS IMPACTOS NAS COMUNICAÇÕES

Os rumos do desenvolvimento tecnológico sempre foram alvo de disputas. Nas primeiras décadas do século XX, Bertolt Brecht, em textos que passaram à história como “teorias do rádio”, viu o potencial democratizador do veículo que havia sido criado pela burguesia. Para o autor, “o rádio seria o mais fabuloso meio de comunicação imaginável na vida pública, um fantástico sistema de canalização. Isto é, seria se não somente fosse capaz de emitir, como também de receber”. (Brecht, 2005, p. 42). Prenunciava-se a possibilidade de utilização do rádio em via de mão dupla para uma comunicação mais horizontal. Os ouvintes não apenas escutariam, mas poderiam comunicar por meio dele.

Apesar dessa potência, logo a utilização dos meios de comunicação para a propaganda nazista mostrou a instrumentalização dessas tecnologias em sentido inverso. Além disso, consolidou-se, por conta do modelo de negócios da publicidade, a transmissão unidirecional no rádio, cujo desenvolvimento mostra que a dimensão econômica impacta a tecnológica, definindo seu conteúdo e a lógica social, o que ocorreu também com a TV e está ocorrendo com a internet.

A vinculação dos emergentes meios de comunicação de massa à dinâmica do sistema capitalista tem a ver com transformação sociais entre os séculos XIX e XX. Naquele período, houve a estruturação da grande empresa capitalista na forma de monopólio, abrindo-se a etapa imperialista do capitalismo, segundo Lenin.

No contexto do capitalismo monopolista, a indústria cultural foi desenvolvida como instância de mediação fundamental entre Estado, burguesia e a população em geral, traduzindo a dinâmica do sistema para o cotidiano da vida comum. Ainda que haja especificidades na estruturação de cada indústria cultural nacional e mesmo das diferentes indústrias (o rádio e os jornais funcionam de formas distintas, por exemplo), é possível apontar que desempenham funções comuns, como a divulgação ideológica do sistema, o que confere legitimidade a ele, e o estímulo à realização dos produtos no mercado. A publicidade teve um papel importante nessa empreitada, pois, além de promover produtos, foi funcional à tentativa de uniformizar hábitos de consumo nos países capitalistas. Tudo isso

permitiu a expansão da sociedade de consumo e a ampliação dos fluxos de comércio mundial, o investimento externo, a formação de mercados globais e, na esteira desse processo, de uma cultura internacional mais padronizada. A televisão é a maior expressão dessa indústria, que passa a substituir as instituições que eram responsáveis pela ordem simbólica, como a escola. Com seu desenvolvimento, ajudou a garantir a hegemonia capitalista e a viabilizar um período expansivo liderado, naquele momento, pelos Estados Unidos. Essa estratégia foi levada a cabo por meio da utilização de uma política cultural de promoção do *american way of life*, o estilo de vida estadunidense, projetado também em filmes que ganhavam fama internacional.

Durante o século XX a dinâmica de acumulação do capital, logo da sociedade capitalista, passou por muitas transformações que incluíam diferentes maneiras de se organizar a produção, por exemplo, o taylorismo, o fordismo, o toyotismo. Estas eram tentativas de superar as crises cíclicas de acumulação do capital, mas também de aperfeiçoar as formas de extração de mais-valia da classe trabalhadora. Nos anos 1970, enfrentando uma nova crise, as classes dominantes propõe aquilo que se convencionou chamar de reestruturação produtiva.

A partir da década de 1970, estudiosos vinculados à perspectiva que ganhou o nome de Economia Política da Comunicação trouxeram à tona que a cultura não foi apenas utilizada, em sua forma mercantili-

zada, para viabilizar a manipulação das consciências. A cultura se tornou parte da produção material do capitalismo, o que reconfigurou as relações de produção e também impactou a dimensão subjetiva. O conhecimento e o trabalho intelectual passaram a ser cada vez mais integrados à dinâmica do sistema, ainda que essa incorporação não seja total, pois persistem a autonomia relativa dos trabalhadores e a produção coletiva daquilo que o capital busca incorporar. Tal período inaugura, interpreta César Bolaño (2003), a Terceira Revolução Industrial, marcada pelas chamadas “tecnologias da inteligência”. Há então o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e da Comunicação e das redes telemáticas e a tendência ao apagamento das fronteiras entre trabalho manual e intelectual, que o autor aponta se manifestar na subsunção do trabalho intelectual e na intelectualização geral dos processos de trabalho na indústria e no setor de serviços.

Luciano Coutinho, no texto *A terceira revolução industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança* (1992), lista o que no começo dos anos 1990 eram tendências e que hoje são bastante perceptíveis: a) o peso crescente do complexo eletrônico; b) um novo paradigma de produção industrial – a automação integrada flexível; c) revolução nos processos de trabalho; d) transformação das estruturas e estratégias empresariais; e) as novas bases da competitividade; f) a “globalização” como aprofundamento da internacionalização; e g) as “alianças tecnológicas”

como nova forma de competição. Como se vê, as novas dinâmicas das comunicações e da cultura, de modo geral, são partes de todo um novo modelo econômico.

Como se vê, as recentes dinâmicas das comunicações e da cultura, de modo geral, são partes de todo um novo modelo econômico, que vai ser cada vez mais caracterizado pela tentativa de incorporação da cultura e da subjetividade à dinâmica do capital, bem como pela transformação do conhecimento em matéria do capital, daí o foco nos ativos intangíveis ou imateriais como nova fronteira da acumulação (marcas e patentes, direitos autorais, softwares, dados etc).

O sistema entrou, então, em um processo de mudanças. David Harvey define o novo regime de acumulação que passou a ser constituído como o da acumulação flexível, em contraponto à rigidez do fordismo. Adotando a "flexibilidade" dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo, o novo regime permitiu, segundo o autor, "uma aceleração do ritmo da inovação do produto, ao lado da exploração de nichos de mercado altamente especializados e de pequena escala – ao mesmo tempo em que dependeram dela". (Harvey, 2012 p. 148)

As tecnologias da informação e da comunicação se converteram, assim, em uma nova base técnica para a economia capitalista. Com mudanças rápidas e contínuas nos produtos, foi proporcionada a exploração de mercados segmentados. A especialização da oferta também espelhava as diferenças de renda que foram acentuadas naquele período, inclusive em países que

adotavam a política de bem-estar social. A produção em massa, padronizada, estocável e feita por diversos trabalhadores especializados deu lugar a outro tipo de produção, marcada pela elaboração e comercialização de uma variedade de produtos feitos para atender determinada demanda e por trabalhadores multitarefas. Buscando expandir a lógica do capital, houve o desenvolvimento de outros setores econômicos, como o de serviços. São mudanças que afetam também a esfera cultural, subjetiva. Estetização da vida, maior centralidade do individualismo e do empreendedorismo, deslocamento das grandes narrativas e valorização das identidades particulares são alguns dos elementos apontados por Harvey como característicos da ideologia que passou a ser propagada.

Esse conjunto de transformações acompanhou a conformação, a partir da década de 1980, de uma nova etapa de desenvolvimento do capitalismo, o neoliberalismo, que articula a tudo o que foi exposto até aqui uma ideologia que ergue o mercado ao patamar de instância suprema. Essa ordem social tem, pelo menos, dois elementos fundamentais: a mundialização do capital e a financeirização. A mundialização do capital estabelece um novo patamar do processo de internacionalização do capital. Não são as pessoas que circulam livremente, mas as empresas. No novo modelo de composição delas, as sedes permanecem nos países centrais, ao passo que especialmente os processos manuais são desenvolvidos nos países mais pobres, onde os grupos capitalistas

recebem investimentos públicos e exploram uma mão de obra mais desprotegida. Além da internacionalização das plantas produtivas, há também a dos fluxos financeiros. Para tudo isso é indispensável a construção de satélites e de redes de telecomunicações, que viabilizam o controle constante, por parte de poucos Estados e corporações, das normas e das estratégias de interação.

A financeirização foi um mecanismo adotado a fim de forjar o crescimento das taxas de lucro. A dominância do capital financeiro, que passou a subordinar inclusive o capital industrial, foi viabilizada pela desregulamentação ou liberalização financeira, pelo fim do monopólio dos bancos sobre o sistema de crédito e pela abertura dos mercados financeiros nacionais. Ela permitiu a mobilidade de capitais entre distintas partes do mundo e o endividamento, tanto do setor público quanto dos trabalhadores, estimulados constantemente a seguir consumindo apesar das restrições salariais, por meio de crédito (Husson; Louçã, 2013, p. 90).

Tais políticas foram conduzidas inicialmente nos anos 1980 por Ronald Reagan e Margaret Thatcher, nos Estados Unidos e no Reino Unido, respectivamente, chegando posteriormente a países como o Brasil. Concretizando a cartilha neoliberal, foram desmontados mecanismos nacionais de controle sobre entrada e saída de capitais, possibilitando a circulação e a movimentação deles por diferentes países e setores e levando, com isso, à criação de novos mercados de

produtos financeiros que são mercadorias fictícias, como títulos e ações.

A informação ganhou destaque nessa dinâmica. No âmbito das firmas transnacionais, a mundialização e a financeirização demandaram maior acesso, controle e capacidade de análise instantânea de informações, pois, de acordo com Harvey (2012, p. 151), “a capacidade de resposta instantânea a variações das taxas de câmbio, mudanças das modas e dos gostos e iniciativas dos competidores tem hoje um caráter mais crucial para a sobrevivência corporativa do que teve sob o fordismo”, o que vai exigir cada vez mais capacidade de extração e mineração de dados.

Estudioso da mundialização, o economista François Chesnais também aponta que ganhou centralidade, especialmente na dinâmica da concorrência entre transnacionais, a centralização e a gestão da informação, por meio da constituição de bancos de dados sobre as características da clientela e dos mercados. A convergência entre audiovisual, telecomunicações e informação insere-se nesse contexto, em dois sentidos que merecem ser explorados. Primeiro, “a fusão das tecnologias de telecomunicações e de informática e o surgimento da teleinformática permitiram às grandes companhias gerenciar melhor as economias de custos das transações, obtidas pela integração”; isso acarretaria a diminuição dos “‘custos burocráticos’ associados a sua internacionalização” (Chesnais, 1996, p. 103-104). Depois, o mercado de “produto-sistemas” de alta tecnologia viabilizado pelas tecnologias e pela

convergência se transformou em uma “nova fronteira” para o investimento externo direto no campo dos serviços. Basta pensar os equipamentos que passaram a ser comercializados, como computadores, celulares, DVDs, para termos ideia da importância desse setor.

Também levou à centralização e à concentração de capitais, por meio de fusões e aquisições que acabaram conformando grandes (e poucos) conglomerados midiáticos – como é o caso da América Móvil, a Claro no Brasil, que tem atuação muito impactante na América Latina e que cresceu adquirindo firmas em dezenas de países. Esses processos, como será detalhado a seguir, é reforçado no contexto do capitalismo de plataforma, em que uma só empresa oferece uma variedade de serviços, praticamente inviabilizando a existência de concorrentes.

Ao longo dos anos 1990, a expectativa de obtenção de lucros com os novos setores propiciou forte alta das ações das empresas baseadas em tecnologias da informação e da comunicação, especialmente as que atuavam na internet. Associada à mundialização e à financeirização, essa aposta acabou formando uma bolha especulativa que culminou com a queda da bolsa eletrônica Nasdaq, fato que ficou conhecido como “bolha das empresas ponto com”, na virada para o novo milênio. Apesar das oscilações, a economia digital seguiu crescendo.

As corporações passaram a desenvolver um modelo de negócios baseado na concentração da propriedade e na exploração de dados, como mostrarei a seguir.

Antes, devo mencionar que, apesar de toda essa dinâmica, o desenvolvimento das tecnologias e da internet, particularmente, foi visto de forma muito positiva e progressista, inclusive por parte de muitos teóricos progressistas e de grupos organizados. Mencionemos, por exemplo, a formulação de Manuel Castells sobre o que ele chamou de era da informação e a possibilidade de uma "sociedade em rede"; de Pierre Lévy que levanta a possibilidade de construção coletiva do conhecimento, a partir da reunião de saberes particulares no ciberespaço; ou ainda de Henry Jenkins (2009) que defendeu a emergência da chamada *Cultura da convergência*, título de uma das suas obras, a partir da união entre essa inteligência coletiva, a convergência tecnológica dos meios e a cultura participativa.

Nos últimos anos, os limites desse viés democratizante ficaram mais nítidos. Isso não quer dizer que devamos fechar os olhos para as potências relacionadas às tecnologias ou deixar de explorar a contradição que é para o próprio sistema capitalista o fato delas permitirem a circulação de informações de maneira mais aberta, inclusive de viabilizarem produções contra-hegemônicas mais baratas e com quase nenhum custo de reprodução, além de poderem viabilizar mecanismos de participação que podem vir a ser essenciais a um planejamento democrático da sociedade e dos bens comuns. Uma esquerda que não trate essas questões como fundamentais e não as incorpore à agenda de lutas deste século apenas favorecerá a ampliação da dominação. O que proponho aqui não é isso, mas sim

o reconhecimento do momento em que nos encontramos, a fim de que seja possível desenvolver uma crítica emancipatória das tecnologias.

## ENFRENTAR A MERCANTILIZAÇÃO DA VIDA, A DATIFICAÇÃO E A VIGILÂNCIA

Vinha argumentando que as tecnologias conformaram a nova base técnica da economia capitalista e que possibilitaram a mundialização do capital e a financeirização, além de redução de custos das transações, criação de produtos e serviços e desenvolvimento de novas formas de exploração do trabalho, entre outros elementos. Tudo isso, contudo, não foi capaz de alavancar a economia mundial. A produção industrial nas maiores economias cresceu vagarosamente entre 1991 e 2011, período que contou com a expansão econômica dos países tidos como emergentes. Ocorre que essa participação, fruto da elevação dos preços das *commodities*, não foi mantida nos últimos anos, o que agravou o problema econômico em âmbito mundial, como evidenciam os baixos percentuais de crescimento que têm sido apresentados.

As tecnologias também não resolveram, talvez até tenham ampliado, contradições sistêmicas. Michel Husson (2017) assim explica: “embora seja verdade que a robótica e a automação são portadoras de ganhos significativos de produtividade na indústria e nos serviços, também é verdade que essas inovações precisam de investimentos, e estes devem atender aos

critérios de alta rentabilidade exigidos pelos mercados financeiros”. O autor complementa: “a automação leva a um questionamento da coerência das sociedades (desemprego generalizado, polarização entre empregos qualificados e pequenos empregos etc.), o que agrava os problemas de ‘realização’. Portanto, o horizonte do capitalismo parece ser o de um ‘estancamento secular’”. Tudo isso significa, de acordo com essa leitura, que a crise não parece ser passageira.

Crises, aliás, têm sido constantes no neoliberalismo. A situação ficou dramática após a iniciada entre 2007 e 2008, que começou nos Estados Unidos e se alastrou para outras áreas do globo. Na esteira desse processo, agentes privados impuseram uma agenda ultraliberal de restrição de direitos com vistas à apropriação de riquezas. Muitos Estados correram para salvar bancos, enquanto adotaram políticas de austeridade ferozes que só promoveram desigualdade e exploração da maior parte de suas populações. No Brasil, a instituição de teto para investimentos públicos e as reformas trabalhista e da previdência são exemplos disso.

Esse cenário também ampliou as dificuldades de legitimação do sistema, abrindo espaço para questionamentos vindos da direita e da esquerda. Em nosso país e em vários outros, o conservadorismo é favorecido pela ideologia da segurança nacional defendida por governos burgueses em nome da luta contra o terrorismo ou do que é apresentado como necessidade de exclusão daqueles que não cabem ou que criticam o sistema, como migrantes, mulheres, jovens das perife-

rias ou outros grupos, a depender de cada contexto. Em troca, governos utilizam o medo alimentado desse modo para endurecer o Estado penal e estabelecer regimes cada vez mais fechados. A democracia, em muitos casos, virou um elemento dispensável para o sistema.

As tecnologias fazem parte desse contexto caótico. Pelo menos três processos dependem centralmente delas: a datificação, a vigilância e as mudanças no mundo do trabalho. Na tentativa de retomar o crescimento econômico e abrir novo ciclo expansivo, elas têm sido utilizadas para mapear ou mesmo criar demandas de forma mais efetiva, potencialmente reduzindo, assim, a aleatoriedade na realização de mercadorias. O uso de dados, capturados frequentemente enquanto acessamos um *site*, utilizamos o *smartphone* ou andamos por ruas monitoradas por câmeras, entre tantas outras situações, viabiliza novas formas de definição do público-alvo, de obtenção de informações sobre suas predileções e de direcionamento de anúncios, permitindo a oferta de produtos e serviços de forma menos massiva e mais segmentada, praticamente individualizada.

Esse modelo faz com que tudo seja tratado pelas empresas como ativos, inclusive nossos desejos ou relações mais íntimas e que antes não estavam tão diretamente inseridos nos processos de mercantilização, ainda que técnicas de *marketing*, por exemplo, buscassem isso. Apesar de se tratar de uma invasão de privacidade, a captura massiva de dados é naturaliza-

da, em boa medida, devido à histórica ausência de discussões públicas sobre as comunicações, à persistência de uma visão que confere neutralidade às técnicas e ao fortalecimento de uma cultura individualista e narcisíca, como exemplifica a constante exibição de si nas redes sociais, embora já sejam conhecidas as práticas de coleta de dados que ocorrem a partir delas.

A chamada datificação também propicia a concentração, pois poucas empresas possuem a capacidade de desenvolver essa ampla captura de informações e de processá-las. Beneficiadas pelas mudanças nas comunicações e por lidarem com informações, ativos valiosos neste momento, Google, Facebook, Amazon, Apple e Microsoft tornaram-se plataformas digitais centrais nessa dinâmica. Em 2016, o faturamento conjunto das quatro primeiras corporações, que naquele ano eram as maiores empresas de tecnologia, chegou a US\$ 469,3 bilhões, equivalente a 26% do PIB brasileiro no mesmo período (Silveira, 2019, p. 33). Muitos problemas decorrem desse poder econômico e da lógica de atuação transnacional. Entre eles, merece ser citada a fragilização dos estados nacionais, limitados em sua capacidade de estabelecer políticas públicas, como, por exemplo, estabelecer regras para a atuação daqueles grupos.

Em contrapartida, as tensões sociais decorrentes da crise econômica geram insatisfações e conflitos internos e externos, para os quais uma das respostas tem sido o recrudescimento da vigilância. Edward Snowden, analista da Agência de Segurança Nacional (NSA, na sigla

em inglês) dos Estados Unidos que denunciou o programa de vigilância desenvolvido pelo Estado com o apoio das corporações, é claro ao afirmar que: “empresas que ganham dinheiro coletando e vendendo registros detalhados de vidas privadas já foram descritas como ‘empresas de vigilância’. Seu reposicionamento como ‘mídia social’ é o engano mais bem-sucedido desde que o Departamento de Guerra se tornou o Departamento de Defesa.” (Snowden, 2018).

Ao comentar pelo Twitter o caso Cambridge Analytica, companhia de análise de dados que colaborou com a campanha eleitoral de Donald Trump para as eleições presidenciais de 2016, a partir da utilização ilegal de informações recolhidas em perfis do Facebook, Snowden disse por meio de sua conta no Twitter: “O Facebook obtém as suas receitas ao explorar e vender detalhes íntimos sobre a vida privada de milhões, muito além dos escassos detalhes que voluntariamente publicamos. Eles não são vítimas. São cúmplices”. Não poderia ser mais nítido.

A associação entre a datificação e a vigilância tem levado à classificação da etapa atual do sistema como “capitalismo de vigilância”. A formuladora deste conceito, Shoshana Zuboff, aponta que “essa nova forma de capitalismo de informação procura prever e modificar o comportamento humano como meio de produzir receitas e controle de mercado”. Assim, o capitalismo de vigilância se qualificaria “como uma nova lógica de acumulação, com uma nova política e relações sociais que substituem os contratos, o Estado de direito e

a confiança social pela soberania do Big Other". Ele imporia "um regime de conformidade baseado em recompensas e punições e administrado privadamente, sustentado por uma redistribuição unilateral dos direitos" (Zuboff, 2018, p. 49).

Embora o conceito contenha proposições acerca de mudanças no trabalho atual que merecem ser problematizadas, o essencial, em minha opinião, é que ajuda a explicar a tripla dimensão da utilização dos dados no tempo presente. Primeiro, como instrumento para a tentativa de ampliação da venda de mercadorias. Se uma empresa consegue prever e modificar meu comportamento, poderá influenciar de forma mais efetiva meu consumo. Segundo, o mesmo mecanismo pode ser efetivado para impactar meu comportamento e minhas opções políticas. Terceiro, facilita a vigilância e o controle. Armand Mattelart (2009) sintetiza que, nesta "era tecnoglobal", há uma tendência à transformação dos cidadãos em suspeitos e, simultaneamente, em alvos personalizados do mercado. Assim como Zuboff, ele percebe que isso está relacionado às tentativas de vigilância e controle de mentes e corpos por parte de governos ou de corporações.

Ao longo da história, diferentes formas de controle foram desenvolvidas, em geral valendo-se das tecnologias disponíveis em cada momento, concretizando-se em ações mais ou menos veladas. Entre as mais escancaradas, pode ser citado o escravismo adotado no Brasil, ancorado na desumanização utilizada para legitimar a exploração e sustentar a acumulação capitalista. Ou a

criação de instituições responsáveis pela vigilância social, como polícias, prisões e manicômios. Talvez um caso menos explícito seja o das fábricas, onde o controle sobre os corpos das/os trabalhadoras/es se dá pela rotina disciplinada. Com o tempo, contribuíram para tanto as tecnologias introduzidas com vistas à ampliação da disciplina e do controle na administração das empresas.

A novidade do que vivemos hoje está na emergência, também relacionada ao contexto da reestruturação produtiva, de um novo modelo de exploração, que supera a preponderância da atividade disciplinada e hierarquizada, de cunho fordista/taylorista. Além da expropriação da força de trabalho que se expressa no corpo do trabalhador e da trabalhadora, o sistema buscou sua sujeição de forma integral, alcançando corpo e mente. A vigilância não está limitada a determinadas instituições que são reconhecidas como controladoras. Ela é generalizada, difusa, exercida por Estados, corporações e mesmo por outros indivíduos integrantes da sociedade.

Por fim, os mesmos instrumentos que facilitam a vigilância também servem para a ampliação da exploração dos trabalhadores e das trabalhadoras. O perfil multitarefa exigido de muitos profissionais, entre eles jornalistas, é exemplo disso. É comum que nas redações, hoje, uma mesma pessoa tenha que desenvolver conteúdos para vários veículos ou que um mesmo conteúdo seja reaproveitado, o que leva, entre outros problemas à redução dos postos de trabalho. Há muitos outros problemas. Aplicativos como o WhatsApp

permitem que o trabalho simplesmente não termine e colonize o que deveria ser tempo livre para o ócio, a reflexão ou a intervenção política. Pessoas são substituídas progressivamente por robôs.

A probabilidade dos impactos serem ainda mais drásticos do que os que já vemos é grande. De acordo com a pesquisa “Na era das máquinas, o emprego é de quem? Estimação da probabilidade de automação de ocupações no Brasil”, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 35 milhões de trabalhadores formais correm risco de perder seus empregos para a automação até 2050. O estudo aponta, em contrapartida, que esse desenvolvimento levará à criação de novas profissões associadas a atividades de supervisão, manutenção e incremento de tecnologias recém-introduzidas. Isso poderá ampliar a desigualdade entre os/as trabalhadores/as, já que a maior parte não desempenhará esse tipo de papel.

Importante ter em vista que essas mudanças impactam fortemente a economia, pois a automação implica redução massiva de emprego produtivo total. Ainda que não seja possível precisar a situação futura, algumas tendências têm sido diagnosticadas. Estudo da consultoria McKinsey de 2017 apontou que 55% dos empregos japoneses, 46% das empresas nos Estados Unidos e nas cinco maiores economias europeias desapareceriam pela informatização do trabalho antes de 2020. Em uma perspectiva mais conservadora, a OCDE apontou, em abril de 2019, que robotização e informatização farão desaparecer 14% dos empre-

gos em 20 anos. É fato que outras estratégias podem ser utilizadas para conter esse processo e beneficiar o capital, como o deslocamento das plantas produtivas para países onde se explora mais trabalho precário.

À margem da economia formal e em meio à piora das condições de vida, cresce o que tem sido chamado de “uberização do trabalho”. O termo faz referência ao Uber, empresa-aplicativo de transporte de passageiros, e por ser bastante conhecido acabou sendo referência para nomear um processo verificado em várias atividades. Trata-se de um tipo de vínculo precário, em geral sem contrato e temporário, ainda que a exploração seja intensa e os ganhos, mínimos. A oferta de serviços e o pagamento são mediados por plataformas que controlam à distância as pessoas que contrata para fazer, em geral, “bicos”. Tais empresas podem prescindir inclusive de espaços físicos como escritórios ou ignorar regras locais.

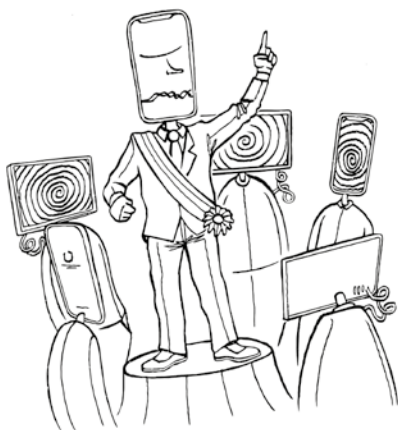
Essa deterioração das relações trabalhistas também não é nova. Consiste em um aspecto do neoliberalismo, aprofundado e tornado mais generalizado com o auxílio das tecnologias. Estima-se que a “economia dos bicos”, como tem sido chamada, já empregue cerca de 4 milhões de pessoas no Brasil. Tendo em vista que o desemprego atinge cerca de 13 milhões de pessoas e que não parece haver uma tendência de reversão desse cenário, é provável que o número de pessoas ocupadas em (ou a partir de) plataformas como Rappi e iFood cresça vertiginosamente, acompanhando ainda a diversificação dos serviços intermediados por esse

tipo de empresa. Esse tipo de atividade leva à redução da produtividade da economia, sendo incapaz de reverter efetivamente a crise econômica – não à toa, o mundo cresce hoje em um patamar equivalente ao do período da última grande crise global, por volta de 2008. Embora os trabalhadores estejam trabalhando mais, estão produzindo e ganhando menos.

Há aspectos subjetivos que merecem ser citados porque são fundamentais para que essa dinâmica se estabeleça. Apesar da exploração, essa forma de trabalho aparenta ser sedutora. Costuma ser apresentada como “economia do compartilhamento”, “gig economy” ou como forma de “empreendedorismo” em geral. No fundo, ocorre uma profunda mutação da classe trabalhadora, com pressões para que seja individualizada, competitiva e avessa a laços associativos. Mais uma vez, é importante considerar que as tecnologias poderiam de fato ter gerado compartilhamento e vínculos solidários e certamente existem experiências que mostram isso, mas o que todo o exposto até aqui traz à tona é que elas foram enredadas em uma dinâmica perversa.

Se quisermos que esse potencial democratizante e libertador seja concretizado e transforme as vidas das maiorias, precisaremos atuar coletivamente para reverter a tendência hegemônica e modificar o que já está constituído com esse perfil. Nos próximos capítulos, trabalharei com diferentes espaços e dimensões dessa batalha, a começar pelo tradicional sistema de radiodifusão, para depois avançar rumo às problemáticas envolvendo as telecomunicações e a internet.





# O SISTEMA DE RADIODIFUSÃO BRASILEIRO



GERAÇÕES DE BRASILEIRAS E BRASILEIROS CONVIVERAM COM, praticamente, os mesmos veículos de comunicação ao longo da vida. Cerca de dez TVs abertas, dois ou três jornais impressos, algumas emissoras de rádio. Formaram sua visão de mundo interagindo com o conteúdo distribuído por esses meios. Tiveram como referências culturais muitos artistas consagrados por eles. Possivelmente foram acostumados a organizar o dia tendo como orientadora a grade de programação de apenas uma emissora. “Depois da novela”, “antes do jornal”. Assim, naturalizaram um sistema forjado não por acaso, mas por escolhas políticas que delinearam seus contornos fundamentais como um sistema privado, concentrado, elitista, patriarcal, racista e clientelista.

O sistema de radiodifusão compreende o serviço de sons (rádio) e o de sons e imagens (televisão). É diferente do de telecomunicações, que abarca serviços de voz (telefonia) e, no caso do Brasil, o de TV segmentada, também tratada como TV paga, e o de dados. A internet é um serviço de valor adicionado, atividade que acrescenta novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde. Cada serviço é regulado por diferentes órgãos, sendo o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), antes Ministério das Comunicações (Minicom) voltado à radiodifusão, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) às

telecomunicações e o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) responsável por questões relacionadas à internet. Também participam dessa arquitetura institucional, entre outros, o Congresso Nacional, o Ministério da Cultura (MinC), a Agência Nacional do Cinema (Ancine), além do poder local.

No caso da radiodifusão, objeto deste capítulo, convivem os sistemas público, privado e estatal. São diferentes modalidades de acesso e de orientação dos serviços, ainda que todos sejam serviços públicos e, como tais, dependam do Estado, que confere concessões, permissões ou autorizações para que emissoras possam operar. Na radiodifusão comercial, a concessão é utilizada para a outorga de serviço de radiodifusão de caráter nacional ou regional. Já a permissão é utilizada para a outorga de serviço de radiodifusão local. O mesmo vale para as emissoras educativas. Para emissoras de rádio, o prazo da concessão ou da permissão tem prazo de validade de dez anos. Em se tratando de serviço de TV, de 15 anos. Na radiodifusão comunitária, é dada uma autorização para que funcione por um prazo de dez anos, sendo permitida a renovação por igual período, o que também ocorre nos demais casos. Importante ter em vista que a entidade autorizada a prestar o serviço deverá instituir um Conselho Comunitário, órgão composto por no mínimo cinco pessoas representantes de pessoas jurídicas da comunidade local, a exemplo de associações de classe, religiosas, de moradores etc. Outros detalhes serão discutidos ao longo do texto.

Convém considerar que os elementos centrais desse sistema se definiram na década de 1960, quando foram aprovadas a principal lei que até hoje organiza o setor, o Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962, e normas complementares. Suas raízes, contudo, são anteriores. Em termos de regulação, foi na Era Vargas que as normas mais efetivas de organização do sistema começaram a ser formuladas. Em 1931, o governo de Getúlio Vargas expediu o Decreto n. 20.047, que definiu a radiocomunicação como “serviço de interesse nacional e de finalidade educacional”. Pela regra, os serviços de radiotelegrafia, radiotelefonia, radiofotografia, radiotelevisão e outros do tipo restaram de exclusiva competência da União, que constituiria uma rede nacional, composta por sociedades civis e empresas que observassem as exigências educacionais e técnicas estabelecidas pelo governo federal. No caso do serviço internacional, deveria ser explorado pela União e por terceiros, mediante concessão de dez anos, prazo que poderia ser renovado pelo Executivo.

O Decreto n. 21.111, de março de 1932, ratificou as disposições gerais do anterior e as detalhou. Os serviços foram considerados de competência da União, o que manteve o controle no Executivo, mas foi permitida a execução deles por outros entes, inclusive privados, por meio de concessões ou permissões. Essa lógica fomentou uma relação clientelista entre Estado e donos dos meios de comunicação, reiterada por regras posteriores, especialmente em torno do acesso às outorgas, que têm sido utilizadas historicamente

como moedas de troca política, ainda que se trate de bens públicos.

Um caso ilustrativo ocorreu no governo José Sarney (1985-1990). O então ministro das Comunicações Antônio Carlos Magalhães (ACM) distribuiu 1.028 outorgas durante sua gestão. Apenas no mês anterior à promulgação da Constituição de 1988, foram distribuídos 25% desse total. O objetivo era claro: trocar as concessões por apoio às propostas defendidas pelo governo na Assembleia Constituinte. A relação clientelista entre grupos privados e Estado permitiu que este fechasse os olhos para a expansão daqueles, viabilizando, com isso, a concentração da propriedade dos meios em poucas mãos, em geral de lideranças políticas regionais.

Outro exemplo é a permissibilidade do Estado diante do uso das concessões para fins políticos, inclusive por parte dos parlamentares e de integrantes do Executivo. Embora o Código Brasileiro de Telecomunicações (CTB, art. 38, parágrafo único) e o Decreto n. 52.795/1963 (art. 15, §5º, b) apontem que quem estiver no gozo de imunidade parlamentar ou de função que assegure foro especial não poderá exercer a função de diretor ou gerente de concessionária, permissionária ou autorizada de radiodifusão, a prática é comum e permitida pelo Poder Executivo. Não é nosso objetivo detalhar a polêmica jurídica em torno do tema, a qual, inclusive, está em discussão no Supremo Tribunal Federal (STF). O que interessa evidenciar é que há uma abordagem precária no país

acerca do caráter público das concessões. Além disso, a falta de transparência na distribuição e em relação às empresas que prestam o serviço de radiodifusão ajuda a compor um cenário que beneficia os entes privados em detrimento do interesse público.

Voltando às bases do sistema, o decreto de 1932 que determinou “a unificação dos serviços de radiodifusão tem por objetivo submetê-los a uma mesma orientação técnica e educacional”. Uma das estações ficou destinada “para o fim de transmitir o programa nacional, que deverá ser simultaneamente retransmitido pelas demais estações da rede”. O programa deveria ser “ouvido, ao mesmo tempo, em todo o território do país, em horas determinadas, e versará sobre assuntos educacionais, de ordem política, social, religiosa, econômica, financeira, científica e artística”.

Como consequência disso, houve a criação do *Programa nacional*, em 1935, depois programa *A hora do Brasil*, convertido nos anos 1970 no até hoje veiculado *A voz do Brasil*. Em 1938, sob a égide do Estado Novo (1937-1945), a veiculação d'*A hora do Brasil* em todas as emissoras foi tornada obrigatória. Em 1940, a Rádio Nacional foi estatizada. O rádio foi utilizado para legitimar o regime junto à população, especialmente durante o período autoritário, quando houve mudanças na orientação de toda a propaganda estatal. Inicialmente, ela era de responsabilidade do Departamento Oficial de Publicidade, substituído em 1934 pelo Departamento de Propaganda e Difusão Cultural (DPDC), depois Departamento Nacional de

Propaganda (DNP) e, em 1939, Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). O DIP concentrou os serviços de propaganda e publicidade dos ministérios, departamentos e estabelecimentos da administração pública federal e entidades autárquicas, sendo também o órgão responsável pela coerção da expressão do país naquele momento, censurando conteúdos e estimulando aqueles favoráveis ao governo, por meio de músicas, manifestações ou festas populares.

Apesar desse viés centralizador, também houve, ao longo da Era Vargas, estímulo à presença da iniciativa privada no setor, que viria a ser consolidada nos anos 1960, com a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações. A abertura para a comunicação comercial ganhou força com a permissão da propaganda durante a execução dos programas, prática legalizada também pelo decreto de 1932. A norma fixou as seguintes condições para a veiculação de anúncios: o tempo destinado não poderia ser superior a 10% do tempo total de irradiação de cada programa; cada comercial, chamado então de dissertação, duraria, no máximo, 30 segundos; eles deveriam ser intercalados nos programas, de modo que não poderia haver uma sequência imediata.

A primeira metade do século XX inscreveu características que, desde então, marcam as comunicações no Brasil, a exemplo do clientelismo referido anteriormente e do patrimonialismo, que significa o avanço da esfera privada sobre a pública. O autoritarismo também é evidente. Ilustra-o o fato de, além do con-

trole estatal, não haver, nas regras citadas, referência a mecanismos de transparência ou voltados à garantia da participação popular na tomada de decisões sobre o setor. Por tudo isso, como veremos ao longo deste livro, as demandas privadas dos que exploram o serviço de radiodifusão têm sido impostas, fazendo com que, em que pese sua natureza pública, ele seja executado ao arrepio da lei; isto ocorre constantemente, por exemplo, no processo de outorgas e na definição dos conteúdos veiculados.

Na esteira da prevalência de interesses privados, garantidos pela concentração da propriedade, pela presença dominante de grupos familiares e pela vinculação dos concessionários às elites políticas nos diferentes estados, o sistema também reproduziu as características da elite brasileira: patriarcal e racista. Marinho, Mesquita, Abravanel, Saad, Sarney, Sirotsky e Jereissati são alguns dos nomes das famílias chefiadas historicamente por ricos homens brancos e que controlam boa parte dos jornais e das emissoras de rádio e televisão do país. O fato de serem homens essencialmente merece ser analisado, pois parece reproduzir a lógica de domínio dos espaços públicos por parte desses sujeitos, condicionando as mulheres à esfera privada e controlando o que circula e ajuda a formar a opinião da sociedade.

A exclusão de outros sujeitos não está apenas no campo da propriedade, podendo ser verificada também no conteúdo, como ilustra a ausência de negros e de negras e de povos indígenas nas novelas e tele-

jornais. Não é demais lembrar que a primeira novela da Globo com uma mulher negra como protagonista levou o nome de *Da cor do pecado*, exibida em 2004. Apenas em 2018 o Jornal Nacional foi apresentado por uma mulher negra, a jornalista Maju Coutinho. Até agora, indígenas não ocuparam esses espaços. Quando não são silenciados, tais grupos e outros, como homossexuais, são estereotipados. Os programas de humor que ridicularizam pessoas trans são exemplos disso. Isso ocorre também com grupos políticos que se colocam como contra-hegemônicos, caso dos movimentos sociais que, em geral, veem suas reivindicações por direitos distorcidas nos espaços midiáticos tradicionais.

Pode-se argumentar que nos últimos anos houve mudanças nesse cenário, com maior abertura para a participação desses sujeitos nos meios de comunicação. Além dos exemplos citados que mostram variações na programação da TV, há diferenças notáveis também na publicidade. Campanhas com pessoas negras e integrantes da população LGBTI+ ou com narrativas que contrariam a histórica objetificação das mulheres têm sido mais recorrentes. Essas alterações significam, em primeiro lugar, uma resposta dos grupos midiáticos às demandas de representação por parte desses grupos. Em contrapartida, essa movimentação deve ser entendida como tentativa de enquadramento de reivindicações justas e potencialmente anticapitalistas, dado que colocam em questão a exploração e as opressões essenciais ao funcionamento

interno do sistema, na lógica do consumo. Com essas operações, os meios de comunicação contribuem para a reprodução das desigualdades estruturais.

## A PRESSÃO EMPRESARIAL NA DEFINIÇÃO DAS REGRAS DO JOGO

O ambiente político-institucional produzido na década de 1930 foi mantido até 1961, quando alterações normativas foram promovidas, novamente por meio de decretos, pelo presidente Jânio Quadros. O Decreto n. 50.450/1961 fixou, entre outras providências, cota de tela para produção brasileira, limites à veiculação de publicidade e sanções que, inclusive, poderiam levar à suspensão ou cassação de outorga. Jânio também criou, por meio do Decreto n. 50.666/1961, o Conselho Nacional de Telecomunicações (CNT), órgão que teria a competência de iniciar o Sistema Nacional de Telecomunicações e de propor o Plano Nacional de Telecomunicações, bem como outro semelhante para a radiodifusão.

As medidas geraram oposição por parte do empresariado, cuja mobilização ganhou força após a renúncia do presidente, em 1961, motivada, segundo ele, por “forças terríveis” que se levantaram contra ele. No ano seguinte, representantes do setor foram eleitos deputados federais, entre os quais João Calmon, vice-presidente dos Diários Associados. Já naquele momento, parte do setor militar também se movimentou, manejando um discurso nacionalista

em torno da proteção das telecomunicações, visão estratégica que viria a ser consolidada ao tomarem o poder de forma arbitrária, em 1964, quando a aliança entre o empresariado da radiodifusão e militares foi reforçada.

Em agosto de 1962, já durante o governo de João Goulart, foi aprovado o Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), lei posteriormente sancionada por Jango com 52 vetos. Naquele momento, grupos empresariais articularam-se e criaram a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert). Fundada em 27 de novembro de 1962, dia da apreciação dos vetos no Congresso Nacional, a Abert conseguiu derrubar todos eles. Venício Lima (2012) avalia que os vencedores queriam – e conquistaram: a) maiores prazos para as concessões (10 e 15 anos), com renovação automática destas; b) ausência de penalidade em casos de divulgação de notícias falsas (mesmo após julgamento pelo Poder Judiciário); e c) assimetria de tratamento em relação a outros concessionários de serviços públicos.

Até hoje, o poder dos empresários na definição da regra é apresentado como motivo de comemoração. Em discurso na abertura do 26º Congresso da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), em 2012, em Brasília, nas comemorações dos 50 anos da entidade, o presidente da Abert, Emanuel Carneiro (2012), relatou a mobilização do setor de radiodifusão contra os vetos presidenciais, referindo que, em novembro daquele ano, um grupo de

empresários reunido na capital havia decidido criar uma entidade que representasse seus interesses. Disse Carneiro, conforme registrado no site da Abert: “Nascia ali a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão. E já surgia vitoriosa! Pois todos os vetos de Goulart foram rejeitados”.

Instituído pela Lei n. 4.117/1962, o Código definiu os serviços de telecomunicações de forma ampla como “a transmissão, emissão ou recepção de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza, por fio, rádio, eletricidade, meios óticos ou qualquer outro processo eletromagnético”. A norma, em seu artigo 32, determinou que “os serviços de radiodifusão, nos quais se compreendem os de televisão, serão executados diretamente pela União ou através de concessão, autorização ou permissão”. Dessa forma, manteve a concentração de poder no âmbito do Executivo federal, o que veio a ser reforçado pelo Decreto n. 52.795/1963, que instituiu o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. Este conferiu ao presidente da República a atribuição de outorgar concessões para a execução de serviços de televisão e de serviços de radiodifusão sonora regional ou nacional.

O Código também detalhou dispositivos relativos às telecomunicações, a começar pela criação do Sistema Nacional de Telecomunicações. Expressando uma visão baseada na defesa da segurança nacional e do controle territorial, orientou a exploração direta dos troncos pela União, deixando passível de

exploração por meio de concessão, autorização ou permissão as linhas e canais subsidiários. Isso serviu para responsabilizar o Estado pela criação das maiores redes de telecomunicações, que posteriormente serviram à expansão de grupos privados como a Globo. Também como consequência do CBT, em 1965 foi criada a Empresa Brasileira de Telecomunicações (Embratel) e, em 1972, a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras), as quais foram responsáveis por organizar a exploração dos serviços públicos de telecomunicações no país. Para este setor, o CBT previu a constituição do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT). Essas medidas levaram à expansão dos serviços interurbanos, interestaduais e depois internacionais, que ficaram sob responsabilidade da Embratel. Do ponto de vista da fiscalização, a lei determinou a criação do Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), com a atribuição de regular e fiscalizar a radiodifusão e as telecomunicações.

As normas para a radiodifusão foram detalhadas pelo Regulamento dos Serviços de Radiodifusão e pelo Decreto n. 236/1967, que o complementou. Ainda que limitadas, essas regras estabeleceram medidas que têm sido desrespeitadas, desde então, pelos grupos empresariais, com a cumplicidade do Estado. A primeira delas é a própria finalidade dos serviços de radiodifusão, que de acordo com o regulamento é “educativa e cultural, mesmo em seus aspectos informativo e recreativo, e são considerados de interesse nacional”. A exploração comercial desses serviços

estaria condicionada à preservação desse interesse e daquela finalidade.

Outras restrições desrespeitadas são aquelas relativas à propriedade. Pelas leis, são no máximo dez as emissoras que cada entidade poderia controlar em todo o território nacional, sendo cinco em VHF e no máximo duas por estado. É por isso que o Grupo Globo possui, formalmente, cinco emissoras de TV próprias, com sedes no Rio de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Brasília e Recife. Outra regra que limita a concentração de outorgas é a prevista pelo art. 12, §3 do mesmo decreto, que diz: “não poderão ter concessão ou permissão as entidades das quais faça parte acionista ou cotista que integre o quadro social de outras empresas executantes do serviço de radiodifusão, além dos limites fixados neste artigo”.

Além desses dispositivos, a Constituição Federal de 1988, que será detalhada a seguir, definiu como princípios norteadores da produção e da programação das emissoras de rádio e televisão, por exemplo, a preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; a promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente; a regionalização da produção cultural, artística e jornalística; e o respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família (art. 221). A Constituição também proibiu o monopólio e o oligopólio nos meios de comunicação (art. 220) e estabeleceu a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal (artigo 223), o que está longe de ser alcançado.

Os anos que se seguiram à aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações foram marcados por intensa polarização ideológica, para a qual contribuíram os meios de comunicação hegemônicos. Antes do golpe civil-militar de 1964, o próprio João Calmon, enquanto exercia a presidência da Abert, liderou a “Rede da Democracia”, articulação de inspiração anticomunista, que, detalha Venício Lima (2012), reunia centenas de emissoras (rádios e jornais) para fazer oposição ao governo Jango, “preparando a opinião pública para o golpe de Estado perpetrado em nome da liberdade e da democracia”.

Boa parte do empresariado atuou para a derrubada do regime democrático. Esse posicionamento foi explicitado pelo jornal *O Globo* do dia 2 de abril de 1964, onde se lê: “Vive a Nação dias gloriosos. Porque souberam unir-se todos os patriotas, independentemente de vinculações políticas, simpatias ou opinião sobre problemas isolados, para salvar o que é essencial: a democracia, a lei e a ordem”. Mais adiante, diz o texto: “Este não foi um movimento partidário. Dele participaram todos os setores conscientes da vida política brasileira, pois a ninguém escapava o significado das manobras presidenciais”. E sobre os articuladores, detalhava em tom vanglorioso: “Aliaram-se os mais ilustres líderes políticos, os mais respeitados governadores, com o mesmo intuito redentor que animou as

Forças Armadas. Era a sorte da democracia no Brasil que estava em jogo”.

O apoio ao golpe deve ser lido como parte de um projeto mais amplo que levou à consolidação da indústria cultural no Brasil nos anos 1970, a qual tornou-se elemento central para a integração geográfica e também para a integração da população brasileira à economia de mercado (Ortiz, 2001, p. 28). A organização das redes de televisão viabilizou a ampliação da propaganda dos produtos, no momento em que o país vivenciava o crescimento das indústrias eletroeletrônica e mecânica, o desenvolvimento do setor de bens de consumo e a internacionalização do mercado interno, com a instalação de fábricas que produziam bens de consumo relacionados à “vida moderna”. Para vendê-los, os veículos promoveram estilos de vida adequados às necessidades do capital. A TV tornou-se símbolo da emergente sociedade de consumo e instrumento de reforço daquelas tendências (Ortiz, 2001; Mattos, 2010; Caparelli, 1982).

A integração territorial respondia igualmente à demanda do Estado por controle ideológico. Houve, assim, uma confluência de interesses. O regime ditatorial buscava impor a ideologia da Segurança Nacional, objetivo que motivou a decisão de levar as redes de telecomunicações para todo o território, o que viabilizou a expansão da televisão, beneficiada, portanto, pela infraestrutura criada para ampliar o controle ideológico e simultaneamente a venda de mercadorias. Daniel Herz (2009, p. 111) avalia que a

radiodifusão foi causa e consequência de um modelo de desenvolvimento que tinha como meta a expansão e a modernização das relações capitalistas no Brasil e, como base, o capital e as tecnologias estrangeiras, representadas no setor das comunicações pelos grupos forasteiros da indústria eletrônica. De sua parte, os grupos aliados ao regime ditatorial responsabilizaram-se pela formação das emissoras.

A Globo assumiria, então, a função de atuar como mediadora entre os interesses financeiro-industriais multinacionais e o mercado nacional que se constituía com a concentração da renda e que seria estimulado por ela. Simultaneamente, o grupo atuaria na produção e homogeneização de um padrão cultural consumista e conservador, em consonância com o projeto defendido e imposto pela ditadura civil-militar. A relação que estabeleceu com o governo permitiu a ascensão da TV Globo, cuja primeira transmissão ocorreu em 26 de abril de 1965 e que passou a ser beneficiada por investimentos prioritários de publicidade.

Sua expansão contou com os esforços do Estado, que financiou a estruturação da rede nacional de micro-ondas que viabilizaria a interligação das comunicações e, com isso, a ampliação do alcance da emissora, que logo atingiu todo o território nacional. A Globo também foi beneficiada com a proteção do regime diante das denúncias da parceria ilegal que fez com o grupo estadunidense Time-Life. O caso é descrito n'*A história secreta da rede Globo*, em que o autor, Daniel Herz (2009, p. 99), menciona os contra-

tos firmados entre as companhias entre 1961 e 1962 e que “[...] iriam transformar aquele grupo empresarial brasileiro na maior potência econômica na área de comunicação na América Latina”.

O acordo com a Time-Life motivou reação por parte de seus concorrentes e acabou sendo investigado por uma Comissão Parlamentar de Inquérito. Esta concluiu, por unanimidade, que a parceria violava o CBT, que proibia a participação de capital estrangeiro na gestão e administração de uma empresa licenciada para operar serviços de radiodifusão. Por isso, foi recomendado que o Poder Executivo aplicasse punição à Globo. O Conselho Nacional de Telecomunicações (Contel), que investigava o caso de forma sigilosa, acabou aprovando apenas um prazo de 90 dias para que a situação fosse regularizada. Para driblar a situação, a Globo vendeu seu principal edifício à Time-Life e passou a pagar ao grupo estadunidense 45% de seus lucros líquidos como aluguel.

O Estado garantiu, assim, a aceleração da modernização dos sistemas de comunicação de massa sob o controle da Globo, que “[...] inaugurou práticas empresariais compatíveis com essa modernização e inspirou políticas oficiais que amparam as pretensões privado-comerciais dessas empresas” (Herz, 2009, p. 25). A negociação contemplou acordo de assistência técnica que possibilitou a internalização de uma *expertise* gerencial até então desconhecida pelos grupos midiáticos brasileiros oriundos, em essência, de empresas familiares. A absorção de padrões técnicos, de administração, pro-

dução e programação levou ao desenvolvimento do padrão tecnoestético, rotulado como “padrão Globo de qualidade”, que se tornou fonte de importantes barreiras à entrada de concorrentes no setor.

Na tela, esses aprendizados resultaram no desenvolvimento de um modelo de programação com grade organizada de forma horizontal, em que determinada atração é exibida nos mesmos horários ao longo da semana, com variações nos fins de semana, e também vertical, de modo que os conteúdos são encadeados, ao longo do dia, para que ocorra a passagem da audiência de uma atração a outra. No Brasil, a adoção do modelo de programação horizontal foi iniciada pela TV Excelsior, na década de 1960, mas foi a Globo a responsável por sua consolidação. A partir da emissora, ganhou destaque a fórmula do *prime-time*, espaço privilegiado para captação de audiência e de recursos publicitários, que tem como carro-chefe a localização do Jornal Nacional entre duas novelas. Todo esse arranjo propicia forte identidade entre emissora e programa, potencialmente cria o hábito de ver TV, fideliza o público e ajuda a manter uma crescente audiência.

Com a TV Globo, o mercado de televisão foi alterado substancialmente. Antes, havia alguma dinâmica concorrencial, que logo foi reconfigurada para tornar-se essencialmente concentrada.

Com uma estrutura administrativa e financeira mais sólida, adaptada à expansão do capitalismo brasileiro com uma concentração de capital, sem os percalços

que o pioneirismo colocou no caminho da Rede Tupi, e com uma industrialização firmemente assentada no Brasil, voltada para o consumo, a Rede Globo começou a ganhar a guerra de audiência, anota Caparelli (1982, p. 32); ainda para este autor, a emissora foi beneficiada pela escolha da televisão, por parte do capital estrangeiro, como veículo de divulgação dos produtos de consumo.

É no momento em que passa a haver maior concentração de audiência e verbas publicitárias que, de acordo com Bolaño, é consolidada a indústria cultural no país. Antes, ainda que existissem conglomerados como o de Assis Chateaubriand, a concorrência se dava praça a praça, não existia uma unificação do mercado nacional. Com a entrada da Globo, explica Bolaño (2004, p. 136), “em dois anos o mercado se estrutura como um mercado oligopolizado extremamente concentrado. A partir de 1970 começa a constituição da Rede Nacional e o predomínio da Globo se estabelece nesse momento e nunca mais desaparece”.

A permissividade estatal permitiu que a Globo e as demais emissoras, na esteira dela, expandissem sua atuação por meio da formação de uma rede de afiliadas, conseguindo, com isso, ir além dos limites à concentração estabelecidos pela legislação – uma benesse que atravessou a história e é mantida ainda hoje. Útil para disseminar e legitimar a ideologia do regime, bem como para promover o modelo econômico capitalista, a rede de emissoras também é estratégica para os grupos empresariais por viabilizar a comercialização

de um mesmo bem. A elaboração de um programa demanda expressivo investimento, ao passo que os custos de replicação são decrescentes. Além disso, é mais barato produzir bens de forma simultânea e associada do que separadamente. A existência de uma central de produção, a contratação de talentos que podem ser utilizados em diversos programas, o uso de trechos de uma produção em outra, entre outros mecanismos, privilegiam agentes robustos e limitam a produção independente.

Como resultado disso, há a conformação de um mercado concentrado, com pouco espaço para a programação regional. Vários estudos evidenciam essa situação. A Fundação Getúlio Vargas, em pesquisa produzida em parceria com a Abert, com dados de 2007, mostrou que 74,4% da programação são produzidas na cabeça de rede nacional. Análise da Ancine de 2010 concluiu que a cabeça de rede regional é responsável por 6,6%, ao passo que as emissoras locais, por 19%. Após estudar a programação de 58 emissoras de 11 capitais, em 2009, o Observatório do Direito à Comunicação observou que cerca de 90% dos conteúdos veiculados pelas afiliadas são produzidos pela emissora central. Uma das consequências disso é o apagamento da nossa diversidade.

O alcance é garantido pela estratégia de integração em rede. Embora possua apenas cinco concessões diretamente vinculadas ao grupo, ele reúne, ao todo, 122 emissoras, as quais chegam em 5.171 dos 5.570 municípios brasileiros, segundo informações oficiais

do grupo. A abrangência é ampliada pelo uso de satélites, que levam o sinal para outros 307 municípios. Ao todo, a Globo também afirma alcançar 5.478 municípios, 98,35% do total, podendo chegar, com isso, a 99,43% da população. Os números são de julho de 2019. Outros grupos seguiram a mesma estratégia. De acordo com o Mídia Dados Brasil de 2015, a rede do SBT contava com 114 emissoras; a da Record, com 108; a da Bandeirantes, 110; e a da Rede TV!, 155.

Há, não obstante, uma força maior da Globo no cenário da radiodifusão e junto ao Estado, daí a centralidade conferida a ela nesta apresentação. Além de possibilitar a formação de redes, a parceria da Globo com diferentes governos impactou as escolhas tecnológicas feitas nas últimas décadas, como no caso da televisão segmentada, conhecida popularmente como TV paga. No Brasil, essa possibilidade tecnológica já era conhecida na década de 1970 e existiam tentativas de institucionalizar as transmissões via cabo. O principal grupo de mídia do país não estava alheio à situação. Ele chegou a criar uma empresa, intitulada TVC, para desenvolver estudos sobre a questão, mas logo desistiu da empreitada. A ruptura com o modelo da TV de massa não interessava nem à empresa nem ao governo. Os níveis elevados de audiência permitiam tanto a concentração do bolo publicitário quanto o controle ideológico.

O formato e os produtos que se tornaram típicos da TV Globo – o telejornal e a novela, principalmente – garantiram, até o fim dos anos 1980, uma mé-

dia superior a 60 pontos no *prime-time*. Somadas, as demais concorrentes não alcançavam 10 pontos (Borelli; Priolli, 2000, p. 19). A exploração de sistemas alternativos de transmissão televisiva ficou a cargo de pequenas empresas. O atraso do Brasil na instituição do modelo de televisão segmentada pode ser entendido, portanto, como funcional, e assim permaneceria pelo menos até o fim da década de 1980, quando teve início sua regulamentação. Quando as regras para o setor começaram a ser discutidas, aliás, nem a Globo nem a TVA, da Abril, engajaram-se no debate, o que viria a ocorrer posteriormente.

Apesar da sua posição resistente às mudanças, pressões externas de setores como o da informática e das telecomunicações, que estavam envolvidos no desenvolvimento da TV segmentada e de outras tecnologias, permitiram diversificação da oferta de conteúdos. A hegemonia da Globo foi impactada na virada para os anos 1990 e, de forma mais acentuada, na segunda metade daquela década. A audiência do Jornal Nacional caiu de 60 para 45 pontos, entre 1989 e 1994. Já a da novela das 20h, de 63 para 50 pontos no período, ao passo que todas as demais emissoras viram seu público crescer. A variação não chegou a abalar de fato a liderança do grupo, mas sinalizou mudanças. Escrevendo no início dos anos 2000 sobre a crise da “Vênus platinada”, Borelli e Priolli (2000, p. 164) perceberam um fenômeno que foi aguçado recentemente: a dificuldade de manter a lógica da serialização, que viabilizou sua expansão e consolida-

ção, em um contexto diferente daquele que levou à conformação da indústria cultural. Se, por um lado, a maior quantidade de capítulos dilui os custos, por outro há a constante demanda por atualização para que a atenção do público permaneça. “Além disso, há uma demanda latente do público receptor em direção ao equacionamento de novas lógicas de temporalidade que possam se articular de forma mais adequada ao seu imaginário e à sua vida cotidiana” (Borelli; Priolli, 2000, p. 164).

As transformações nas comunicações trouxeram problemas para os grupos nacionais. No contexto de mudanças do capitalismo em escala mundial, que será abordado no próximo capítulo, transnacionais de telecomunicações passaram a operar no país. Buscando competir com elas, nos anos 1990, a Globo iniciou suas incursões nos mercados de TV segmentada e de telecomunicações, além de manter suas atividades nos segmentos audiovisual, editorial e sonoro, para citar alguns mercados em que atua. O conglomerado chegou a possuir a maior parte da NEC Brasil, corporação de matriz japonesa que havia sido nacionalizada por força de decisão governamental, em 1982. Na segunda metade dos anos 1990, viabilizou a presença no setor de telefonia celular, que havia sido aberto à concorrência, mas não conseguiu entrar no processo de privatização do Sistema Telebras, embora tenha se movimentado nesse sentido.

Já então ficava claro que um grupo de mídia nacional, ainda que o maior deles, não enfrentaria facil-

mente nem a concorrência transnacional nem a necessidade de adaptação, o que implicava o alargamento das operações para o campo das telecomunicações. Ao contrário de adquirir mais empresas, acabou tendo que abrir mão de ativos. Os planos expansionistas nas telecomunicações ficaram no passado, o que decorreu do cenário econômico do país e do crescente endividamento do grupo, que chegou a entrar em *default*. No *site* oficial intitulado *Memória Globo*, há uma reflexão sobre esse momento. Na interpretação do grupo, o endividamento se deu por conta da baixa velocidade e intensidade com que o mercado de TV por assinatura se expandiu no Brasil, se comparamos com outros países. Com a instabilidade da economia nacional, impactada por crises internacionais, houve uma desvalorização do real frente ao dólar. “Como a maior parte da dívida fora contraída na moeda norte-americana, isso impactou significativamente a estrutura de capital das Organizações Globo”.

A dívida foi renegociada e a situação foi finalmente solucionada em 2006. A Globo passou a adotar como estratégia o discurso nacionalista associado ao conteúdo nacional produzido por ela – o que, na prática, significava criar barreiras à entrada das operadoras transnacionais. Apesar das suas movimentações terem garantido, pelo menos por enquanto, a proteção do seu mercado principal, o da TV de massa, essas pressões continuam. É fato que a presença de corporações internacionais não é nova, mas antes ela se dava a partir de segmentos específicos, a exemplo da

indústria eletroeletrônica ou do mercado publicitário. Agora, as principais transnacionais do setor operam diretamente aqui, como é o caso de grupos antigos e oriundos das telecomunicações, como AT&T, ou de competidores nativos digitais, entre os quais Google, Facebook, Netflix e Amazon.

O novo contexto explica posicionamentos estratégicos da Globo para atuar no cenário da convergência, como a iniciativa de criação das plataformas Globosat Play e Globo Play, a partir das quais são desenvolvidas novas lógicas de distribuição de conteúdos, exemplo da disponibilização de capítulos de novelas antes da exibição na TV. Além de atuar em relação às concorrentes no mercado de radiodifusão, como é o caso da Record, que cresce em influência política a partir de parte das igrejas evangélicas, enfrenta também as operadoras de telecomunicações e as corporações oriundas da internet que são, hoje, importantes agentes políticos e econômicos e que incidem na definição das regras que norteiam a organização do setor das comunicações no Brasil e em vários outros países.

De forma geral, os radiodifusores seguem pressionando para se manter no poder e dando provas de sua força, a exemplo do golpe de 2016, como se verá a seguir, mas as negociações tornaram-se mais complexas. Pesa para isso também o fato de as plataformas digitais terem constituído novas estruturas de mediação social, que colocam em questão – ou, pelo menos, limitam – o papel da indústria cultural tal qual concebido e efetivado ao longo do século XX.

A socialização cultural e a capacidade de influência política, para citar dois elementos relacionados à radiodifusão, passam a ser cada vez mais desenvolvidas por esses outros agentes, o que estabelece uma nova correlação de forças. Desenvolverei essa questão nos próximos capítulos. Antes, é preciso considerar as resistências que acompanharam todo esse histórico de organização do setor.

## AS LUTAS PELA DEMOCRATIZAÇÃO NA CONTRAMÃO DO AUTORITARISMO E AS OPORTUNIDADES PERDIDAS

O avanço do controle privado sobre os meios de comunicação foi acompanhado por contraposições que se deram tanto a partir da produção de conteúdos, com a constituição de veículos alternativos, populares ou contra-hegemônicos, quanto em torno da luta por políticas voltadas à democratização das comunicações. São táticas distintas, mas complementares, que partem da compreensão da centralidade dos meios de comunicação na sociedade. Tratarei de algumas passagens dessas lutas aqui, ainda que corra o risco de, ao sintetizar uma história tão rica e diversa, seguir os caminhos da história oficial, com suas frequentes oclusões.

O uso da comunicação para denúncias dos problemas sociais acompanha nossa história. As publicações assumiram formatos diversos, a depender das condições de cada época e de seus autores. Ainda no perío-

do colonial, panfletos e boletins circulavam pelas ruas, como ocorreu em Salvador, em 1798, no contexto da Revolta dos Búzios, conhecida também como Revolta dos Alfaiates. Em sua pesquisa sobre a imprensa negra, Ana Flávia Magalhães Pinto (2006) conta que publicações foram afixadas em pontos estratégicos da cidade, dando força à rebelião que é tida como a primeira com raízes verdadeiramente populares ocorrida no Brasil.

No século XIX, na contramão do oficialismo e apesar das práticas de censura, foram produzidos jornais para incidir na discussão sobre a independência e a abolição, para citar dois temas centrais daquele período. Cipriano Barata e João Batista Líbero Badaró são alguns dos nomes conhecidos pela utilização de periódicos na luta política. Outros não obtiveram o mesmo reconhecimento. É o caso do precursor da imprensa negra, Francisco Paula Brito, que editou *O homem de cor*, bem como de Francisca Motta Diniz, uma das muitas mulheres escritoras e jornalistas, que criou o jornal intitulado *O sexo feminino*. Em um de seus editoriais, expôs: “Não sabemos em que grande república ou republiqueta a mulher deixe de ser escrava e goze de direitos políticos, como o de votar e ser votada. O que é inegável é que em todo o mundo, bárbaro e civilizado, a mulher é escrava”.

Outra fase marcante na produção de veículos alternativos foi a da chamada Primeira República (1889-1930), quando foi expressiva a produção por parte do movimento operário. Maria Nazareth Ferrei-

ra (1988) constatou a existência de 343 jornais naquele período, sendo 60 editados em idiomas estrangeiros, o que mostra a grande quantidade de publicações ligadas aos operários, especialmente aos anarquistas europeus que passaram a viver no Brasil. Vale mencionar Edgard Frederico Leuenroth, um dos dirigentes da greve de 1917, que dedicou a vida a essa empreitada, tendo participado, entre outros, dos jornais *O Trabalhador Gráfico*, *Folha do Povo*, *A Luta Proletária*, *A Lanterna*, *A Guerra Social*, *Spartacus* e *A Plebe*.

Muitos deles circularam poucas vezes, efemeridade que se explica pelas dificuldades políticas e econômicas para manter tais iniciativas. Apesar delas, o esforço de criação e recriação de publicações mostra a centralidade conferida à batalha ideológica. Esta se tornaria mais desigual ao longo do século XX, quando os meios de comunicação assumiram progressivamente a forma empresarial. Nesse contexto, a própria informação vira mercadoria. A esfera dita pública passou a estar localizada entre Estado e mercado, sofrendo a influência de ambos.

Diversas mudanças decorreram desse processo, tanto na estrutura do sistema, que se tornou cada vez menos acessível e mais concentrado, quanto na atividade jornalística. Antes, era comum que uma mesma pessoa assumisse os papéis de editor, redator e distribuidor de publicações, que carregavam, em geral, sua visão de mundo. A conformação da empresa midiática fez com que a criação e a divulgação de ideias em um órgão de imprensa passassem a coincidir cada vez menos

com a liberdade de expressão individual. A especialização das tarefas no âmbito das empresas reduziu a autonomia dos jornalistas, limitada também por regras definidas com o argumento de profissionalização da atividade, na segunda metade do século XX. Os textos opinativos perderam espaço para aqueles de caráter essencialmente informativo que, guiados pela ideia de seguirem uma técnica moderna e capaz de garantir objetividade e imparcialidade, facilitaram o afastamento dos temas políticos das páginas dos jornais e dos demais veículos.

No período da ditadura civil-militar, com a mídia hegemônica controlada por essas lógicas e censurada, tornou-se necessário criar outros canais de interlocução com a sociedade, dentre eles os jornais alternativos, que se transformaram em espaços de denúncia do regime autoritário e também de ruptura com a forma tradicional de produção do jornalismo. Essa história está bem retratada na literatura brasileira, como ilustra a obra *Jornalistas e revolucionários*, de Bernardo Kucinski (1991), na qual o autor discute diferentes tipos de produções, entre as quais: jornais de motivação essencialmente jornalística (*Pasquim*), existenciais (*Bondinho*, *Ex*, *Versus*), de reportagem (*Coojornal*, *Repórter*) e revolucionários (*Opinião*, *Movimento* e *Em Tempo*).

Nas décadas de resistência à ditadura e luta por democracia, muitos veículos surgiram a partir de associações de moradores, movimentos populares, Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), entre outras

organizações. Regina Festa (1986, p. 18) avalia que esse crescimento ocorreu porque “[...] o golpe de 1964 havia mostrado que não bastava realizar trabalho de massa. Era preciso conscientizar as classes trabalhadoras brasileiras”, o que passou a ser feito por meio de ações de educação popular e com o apoio dos veículos de informação. Cecília Peruzzo (1998, p. 216), pesquisadora que produziu muitos estudos sobre a comunicação popular e alternativa, entende que, naquele momento, “[...] a ‘nova’ comunicação representou um grito, antes sufocado, de denúncia e reivindicação por transformações, exteriorizado sobretudo em pequenos jornais, boletins, alto-falantes, teatro, folhetos, volantes, vídeos, audiovisuais, faixas, cartazes, pôsteres, cartilhas etc.”.

O surgimento das novas tecnologias e o barateamento progressivo dos equipamentos viabilizaram a expansão das rádios populares, nascidas a partir dos movimentos populares e como rádios livres, sem autorização estatal. Essas iniciativas representavam “[...] uma forma de contestar o sistema de radiodifusão vigente, que priva a maior parte das organizações da sociedade civil do acesso às ondas sonoras” (Peruzzo, 1998, p. 16). A partir dos anos 1980, também foram criadas TVs comunitárias. Essas experiências trouxeram à tona desafios ainda hoje pertinentes, entre os quais podem ser citadas a proposição de novos padrões estéticos, a coletivização que passa pela vivência de formas de produção que superem a divisão do trabalho característica das relações capitalistas e a

necessidade de garantir sustentabilidade financeira e mesmo a audiência, tendo em vista a força dos monopólios e as barreiras constituídas historicamente para limitar a existência de outros veículos de comunicação.

A efervescência política que então se vivia ampliou o debate sobre comunicação no país na perspectiva dos direitos, inflexão que acompanhava o contexto internacional. Desde os anos 1960, em contraponto ao olhar exclusivamente mercadológico sobre a mídia, passou a ser promovida uma discussão crítica sobre a concentração dos meios e sobre o acesso a eles. A percepção da desigualdade dos fluxos comunicacionais entre os países e os debates em torno da chamada Nova Ordem Mundial da Informação e Comunicação (Nomic) levaram à afirmação da comunicação como um direito humano fundamental, indo além da liberdade de expressão e do acesso à informação, já garantidos, desde 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos.

Em 1980, o relatório da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) intitulado *Um mundo, muitas vozes*, conhecido como Relatório MacBride, tornou-se um marco desse processo. O documento resultou do trabalho da Comissão Internacional para o Estudo dos Problemas da Comunicação da Unesco. Ele destacou a importância da mídia nas sociedades contemporâneas, defendeu que a todos deveria ser assegurado o direito de receber e difundir informações e opiniões, bem como apontou a necessidade dos países adotarem políticas

para garantir igualdade e limitar a concentração e a monopolização nos meios de comunicação, por meio, inclusive, de medidas que objetivassem dividir de forma equitativa o espectro eletromagnético, de modo que os meios pudessem se tornar espaços mais plurais e diversos.

O relatório causou tensões. Por discordarem do texto, Estados Unidos e Reino Unido retiraram-se da Unesco em 1984 e 1985, respectivamente, retornando apenas alguns anos depois. Em contrapartida, animou a formulação de políticas nacionais de comunicação democráticas por parte de setores da academia e dos movimentos sociais. Essa, contudo, não foi a leitura hegemônica, ao contrário. Embora setores alinhados a essa visão tenham buscado incidir, em países como o Brasil, na elaboração de políticas, as perspectivas democráticas e progressistas perderam lugar diante das pressões pela liberalização das comunicações, no contexto de ascensão do neoliberalismo.

Exemplo dessa contraposição pode ser verificado na elaboração da Constituição Federal de 1988. Ao contrário do que diz o *mainstream* das análises econômicas em relação ao que foi chamado de “década perdida”, ocorreram transformações e invenções importantes, a partir das lutas em defesa do restabelecimento da democracia e pela ampliação dos direitos e da cidadania, sintetizadas na reivindicação mais ampla do direito a ter direitos. Entraram na pauta da sociedade brasileira temas que antes eram excluídos dos espaços públicos, como a questão de gênero, a racial,

a ambiental e, inclusive, discussões ligadas à comunicação social. Estas foram trazidas à tona por movimentos que então se organizavam, como a Frente Nacional por Políticas Democráticas de Comunicação (FNPDC), fruto da articulação, desde 1983, de estudantes e docentes de Comunicação, entre os quais o jornalista Daniel Herz.

Desde a Assembleia Nacional Constituinte (ANC), integrantes da FNPDC, como a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), incidiram na elaboração do texto da Carta. Eles articularam, inclusive, coleta de mais de cem mil assinaturas em apoio à Emenda Popular n. 91, intitulada “Democratização dos meios de comunicação”, que propunha a constituição do monopólio estatal das telecomunicações e a criação do Conselho Nacional de Comunicações. O texto passou a ser debatido em subcomissões e foi incluído no relatório da deputada Cristina Tavares (PMDB-PE). A pressão conservadora, contudo, inviabilizou o envio do relatório da Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação para a Comissão de Sistematização. Esta foi a única comissão que não conseguiu apresentar relatório. Uma nova proposta foi formulada pela ANC e resultou no Capítulo V da Constituição Federal, que expressa todo esse embate político, contendo propostas de cunho liberal e também republicano.

Demarcando diferença em relação ao caráter autoritário do período anterior, o capítulo V da Carta Magna tem início afirmando que “A manifestação

do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição, observado o disposto nesta Constituição” (art. 220). Depois, acrescenta que “nenhuma lei conterà dispositivo que possa constituir embaraço à plena liberdade de informação jornalística em qualquer veículo de comunicação social” (§1º) e que “é vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística” (§2º). A Carta estabelece que compete à lei federal regular espetáculos públicos, inclusive por meio de informação sobre as faixas a que estará destinado, o que posteriormente permitiu a criação da política de Classificação Indicativa, apesar das pressões do setor empresarial que atua frequentemente contra qualquer forma de regulação.

O mesmo artigo 220 diz expressamente que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio” (§5º). A proibição tem como objetivo garantir a pluralidade e a diversidade no setor e a própria democracia, que não pode existir sem que diversas vozes e opiniões possam circular. É nesse mesmo sentido que tratados internacionais dispõem sobre o tema, como é o caso da Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão da Organização dos Estados Americanos, de 2000, que advoga a existência de leis que combatam a concentração, pois os monopólios ou oligopólios na propriedade e controle dos meios “conspiram contra a democracia ao restringirem a

pluralidade e a diversidade que asseguram o pleno exercício do direito dos cidadãos à informação”.

Apesar de tamanha importância, o artigo 220 nunca foi regulamentado. Isto é: não foram detalhadas regras para evitar a concentração. É verdade que, como apresentado anteriormente, limites ao número de concessões foram estabelecidos desde 1967 pelo Decreto-Lei 236, cujas disposições seguem em vigor e poderiam ser utilizadas para fomentar a reorganização democrática do sistema, o que não tem ocorrido por falta de vontade política. Ainda assim, a regulamentação seria importante para evitar uma lógica de integração que é cada vez mais comum: a propriedade cruzada dos meios, que ocorre quando um mesmo grupo possui, por exemplo, emissoras de TV, rádios, jornais impressos e/ou sites na internet.

Sem uma proteção desse tipo, o que se vê no Brasil é o reforço à tendência de formação de conglomerados multimídia. O Monitoramento da Propriedade da Mídia (MOM-Brasil), projeto de mapeamento da organização Repórteres Sem Fronteiras produzido no Brasil pelo Interviwe – Coletivo Brasil de Comunicação Social, analisou os 50 veículos mais relevantes do país, tendo como critério sua participação nos índices de audiência, e verificou que eles pertencem a 26 grupos ou empresas de comunicação. “Desses, todos possuem mais de um tipo de veículo de mídia e 16 possuem também outros negócios no setor, como produção cinematográfica, edição de livros, agência de publicidade, programação de TV a cabo, entre outros”, apon-

ta o estudo. Do total, 21 grupos (ou seus acionistas) possuem atividades em outros setores econômicos, como educação, financeiro, imobiliário, agropecuário, energia, transportes, infraestrutura e saúde, além de proprietários que são também políticos ou lideranças religiosas. Essa situação dá indícios de como o domínio da propriedade pode significar restrições ao debate político no conjunto da sociedade.

A combinação de desrespeito aos princípios gerais e ausência de regulamentação pode ser observada em outros aspectos, inclusive em relação aos princípios que deveriam nortear a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão. De acordo com o artigo 221 da Carta Magna, esses princípios são:

I. preferência a finalidades educativas, artísticas, culturais e informativas; II. promoção da cultura nacional e regional e estímulo à produção independente que objetive sua divulgação; III. regionalização da produção cultural, artística e jornalística, conforme percentuais estabelecidos em lei; IV. respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família.

Não é o que vemos na tela. De acordo com o Informe de Acompanhamento do Mercado da TV Aberta, produzido pela Ancine a partir do monitoramento da programação veiculada, em São Paulo, pelas cabeças de rede da Band, Rede CNT, Rede Globo, Rede Record, RedeTV!, SBT, TV Brasil, TV Cultura e TV Gazeta, as obras da categoria Entretenimento ocuparam 48,6% das grades de programação da TV aberta em 2016, ano de aferição dos dados. Em segundo lugar, estava

a categoria Outros (21,6%), que engloba os programas religiosos. Em terceiro, a Informação (21%), seguida por Publicidade (6,2% – mas o levantamento não considerou comerciais e chamadas na contagem, portanto o tempo total destinado a esse tipo de conteúdo deve ser mais expressivo do que o registrado na pesquisa) e Educação (2,7%). O percentual mínimo de conteúdo noticioso, que deveria ser de 5%, segundo o Código Brasileiro de Telecomunicações, era respeitado pela Rede Globo (5,6%), pela TV Cultura (9,2%) e pela TV Brasil (12,5%). A Ancine apontou que conteúdos educativos não estavam presentes na Rede Record e no SBT. As emissoras Band, CNT e Rede TV! dedicaram à educação menos de 1% da programação. O total era de 1,5% na TV Gazeta e em 2,4% na programação do conteúdo na Globo. Onde a categoria permanece melhor representada, chegou a 9,2% na grade da TV Brasil e 10,5% na programação da TV Cultura.

Quanto à regionalização, até hoje não há regras que estabeleçam os percentuais que deveriam ser destinados a conteúdos produzidos localmente. Em 1991, começou a tramitar no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 256/1991 (PLC 59/2003 no Senado Federal), que se propôs a regulamentar esse ponto, mas que acabou sendo arquivado em 2014. Assim como ocorreu com outras iniciativas apresentadas com o mesmo objetivo, pressões empresariais impediram avanços. O resultado disso é a centralização da produção em uma região apenas, o sudeste, onde estão concentradas as maiores emissoras, a partir das quais são estruturadas as redes.

O impacto que uma regulação positiva com vistas à diversificação na produção de conteúdos pode causar é verificado quando se observa os resultados da Lei n. 12.485/2011, que, fruto da mobilização de produtores independentes e de outros agentes, fixou cotas na programação da TV fechada e criou mecanismos para o financiamento da produção brasileira, por meio da ampliação do Fundo Setorial Audiovisual (FSA). De acordo com a Agência Nacional do Cinema (Ancine), a participação da produção independente brasileira – incluindo filmes, obras seriadas e obras de formato específico para TV – na programação passou de 8,48% para 10,92% entre 2012 e 2016. O número de certificados de produto brasileiro (CPB) emitidos mais que duplicou entre 2012 e 2016. São novas curtas, longas, documentários e outros conteúdos audiovisuais sendo produzidos, gerando emprego e circulando no país. Em outro estudo, a Ancine (2017) analisou a programação dos canais, em 2016, e concluiu que os canais brasileiros de espaço qualificado tornaram-se uma janela potencial para a distribuição dos conteúdos nacionais. Naquele ano, calculou que a veiculação de obras brasileiras superou o mínimo estabelecido pela política de cotas. Apesar dos avanços, essa política está ameaçada atualmente. Em julho de 2019, o presidente Jair Bolsonaro anunciou pretensões de extinguir a Ancine. A própria Lei n. 12.485 está sendo discutida no Congresso e o governo tem se mobilizado no sentido de retirar a limitação à propriedade cruzada.

Outro aspecto fundamental que deve ser debatido à luz do que diz a Constituição é a ausência de fiscalização do cumprimento da legislação. O caso do Congresso Nacional é bastante elucidativo dessa situação. Segundo a Constituição Federal (artigos 49, XII e art. 223), a outorga e a renovação dos serviços de radiodifusão, embora sejam de responsabilidade do Poder Executivo, têm que passar pelo Congresso, que pode decidir, inclusive, pela não renovação da concessão. Para isso, dois quintos do parlamento devem se manifestar contra a renovação em votação nominal. Muito embora infrações sejam recorrentes, até hoje nenhuma concessão foi cassada. As renovações têm sido confirmadas automaticamente, sem a realização de debate público sobre o tema.

Os problemas não param por aí. Fundamental, o artigo 223 dispõe que o processo de outorga deve observar “o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”. Venício Lima, que foi assessor técnico do Senado à época da Constituinte, relata que a inclusão do dispositivo deu-se por meio de um substitutivo proposto por Artur da Távola, último relator do capítulo da Comunicação. Em um de seus textos sobre o assunto, Lima resgata pronunciamento de Távola, que diz claramente que sua intenção foi a de equilibrar a participação dos diferentes setores. Rememorou o deputado, em 2009: “Eu era o Relator da matéria e considerava que o mais importante era algo que significasse a democratização na outorga dos canais [...]. Então, criei ali

a figura da complementaridade do sistema” (*apud* Lima, 2009).

A definição de cada um desses sistemas não foi estabelecida na Constituição. Apenas com a Lei n. 11.652/2008, que autorizou o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação (EBC), houve a definição do sistema público e a promessa de organização nacional dele, superando o cenário de fragmentação de emissoras educativas de rádio e televisão em âmbito estadual. Além da complementaridade nunca ter se tornado uma realidade, na prática, os limites entre público e estatal, especialmente, são ainda mais tênues. Muitas iniciativas anunciadas como de caráter público, a exemplo das TVs educativas, têm início em projetos estatais e sofrem a influência dos governos de plantão – um dos problemas que o conceito de público não estatal poderia evitar.

A história da EBC revela as dificuldades de afirmação de um projeto de comunicação efetivamente público, orientado pelo interesse coletivo e não do mercado ou do governo de plantão. Em 2007, o I Fórum Nacional de TVs Públicas formulou o projeto da empresa e foi atendido pelo presidente Lula, que sinalizava, com isso, contraposição à mídia hegemônica, que pelo menos desde 2005 empreendia uma cruzada contra ele, usando as denúncias do processo que ficou conhecido como “mensalão”. A empresa buscou, ao longo dos governos petistas, construir mecanismos que garantissem sua autonomia. São exemplos disso a fixação de um mandato de presidente da EBC

não coincidente com o do presidente da República e a existência de um Conselho Curador composto por representantes da sociedade, além de ministros. Mas não houve consenso em relação à necessidade de ampliação do debate sobre o tema da comunicação e do fortalecimento da EBC e de seu caráter público. A falta de priorização se refletiu ainda no contingenciamento de recursos para a empresa.

Os problemas se aprofundaram durante o governo de Michel Temer. No primeiro dia de governo interino, Temer enviou ao Congresso uma Medida Provisória, posteriormente convertida na Lei n. 13.417/17, que extinguiu o mandato de presidente e o Conselho Curador, entre outras medidas. Tais ações resultam em um abrupto esmagamento da comunicação pública, abrindo margem para maior redução da autonomia dos veículos da EBC. A Rede Pública de Comunicação foi desmontada. Com Jair Bolsonaro, o projeto de comunicação pública tornou-se ainda mais distante. Em abril do primeiro ano de governo, foi determinada a fusão da programação da TV Brasil, emissora pública, com a TV NBR, emissora do governo federal, ambas produzidas pela EBC. Esses fatos mostram o empenho de governos de viés autoritário contra a comunicação pública. Esta, ainda que frágil e com pouca capilaridade, representa a abertura de espaços para vozes dissonantes e para a construção de outra estética e de uma ética distinta da dos meios privados. A própria existência do sistema público, ademais, demarca que não há nada de natural na apropriação privada dos

meios de comunicação. Talvez por isso a comunicação pública incomode tanto.

A exclusão da participação da sociedade do sistema de comunicação, que se revela ao longo de toda a história que contamos aqui, poderia ter sido mitigada se outro dispositivo constitucional tivesse sido retirado do papel. Trata-se do artigo 224, o último do capítulo dedicado ao setor. Ele estabelece a criação, pelo Congresso Nacional, do Conselho de Comunicação Social como seu órgão auxiliar. Após a Constituinte, comitês pela democratização da comunicação seguiram atuando em defesa da regulamentação daquele dispositivo, o que veio a ocorrer em 1991, depois de sua instalação. Apesar do caráter consultivo, portanto precário, tal iniciativa não foi tolerada. Até hoje, poucas foram as gestões efetivas do Conselho. Por todo o exposto, fica claro que a vocação democratizante da Constituição seguiu como promessa não realizada.

Ao longo dos anos 1990, comitês pela democratização se articularam no Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), que participou de diversas lutas em torno da Lei da Cabodifusão (Lei n. 8.977/95), da oposição à privatização das telecomunicações, na qual teve destaque a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), da regulamentação da radiodifusão comunitária (Lei n. 9.612/98) e em defesa do Conselho de Comunicação Social. Diante das dificuldades de fazer a agenda avançar, o fórum vivenciou um processo de dispersão e recuo em suas frentes de intervenção.

Nos anos 2000, o movimento nacional pela democratização da comunicação buscou reestruturar suas ações, tendo em vista a permanência dos problemas históricos e a proliferação de novas demandas relacionadas às mudanças tecnológicas. Em tal contexto emergem novos grupos, como o Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, constituído em 2003 e tendo como referência programática a defesa do direito à comunicação; também se renova a atenção do movimento sindical para a pauta, a partir da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e da Federação Interestadual de Trabalhadores em empresas de Rádio e TV (Fitert); e ocorre o surgimento de iniciativas diversas, como a Articulação Mulher & Mídias, as Comissões de Jornalistas pela Igualdade Racial (Cojiras) e a Frente Nacional por um Sistema Democrático de Rádio e TV Digital.

Ao longo dos anos 1990 e 2000, os movimentos seguiram buscando estabelecer nova regra geral sobre as políticas de comunicação, embora sem sucesso. Iniciativas no sentido de uma proposição geral foram debatidas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, quando foi anunciada a formulação de uma Lei Geral da Comunicação Eletrônica de Massas. Embora pontos da proposta tenham sido comentados publicamente pelo então ministro Sérgio Motta, o projeto de lei nunca foi apresentado. A demanda manteve-se nos governos posteriores, comandados por Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT).

O fato de o PT ter sido originado nas lutas populares e de ter em seus quadros militantes da demo-

cratização da comunicação contribuiu para que houvesse cobranças da sociedade para a efetivação de um amplo espaço de discussão sobre o tema da comunicação, o que só havia ocorrido na Constituinte. A pressão e o envolvimento de setores dos movimentos com o partido possibilitaram a penetração da proposta de realização de uma Conferência Nacional de Comunicação no interior do governo, que acabou sendo realizada em 2009. As particularidades do cenário em que se deu a conferência devem ser mencionadas. A chegada de Lula à Presidência da República ocorreu em um momento em que “[...] sua classe mergulha numa avassaladora desorganização”, conforme avaliação de Chico de Oliveira (2006, p. 15), a qual se refletia no movimento pela democratização da comunicação. O governo desde o início apoiou-se na ideia da “negociação”, algo que Oliveira entende como uma idealização que escondia sua fraqueza frente ao empresariado, nacional e internacional. A pressão empresarial, aliás, foi marcante no processo conferencial, resultando em negociações que acabaram limitando sua efetividade.

Apesar das fragilidades e divisões do movimento, muitos esforços foram empreendidos com vistas à retomada de sua articulação e para a concretização da Conferência. Por fim, mais de 600 propostas foram aprovadas, mas não saíram do papel. Um longo silêncio oficial sobre o assunto vigorou até o fim de 2010, quando a Secretaria de Comunicação da Presidência da República voltou a pautar as comunicações em se-

minários e a elaborar propostas para um novo marco regulatório para o setor. O projeto, contudo, nunca foi apresentado.

Em que pese o resultado final insatisfatório, a realização da Conferência representou um dos poucos avanços dos governos Lula (2003-2010) na área, tendo em vista que ela possibilitou a mobilização de milhares de pessoas e a ampliação do debate sobre a agenda da democratização da comunicação. Outros avanços do período recente foram a já citada criação da Empresa Brasil de Comunicação (EBC), a proposição do Plano Nacional de Banda Larga, ainda que alguém da demanda crescente de universalização do acesso à internet, e a política de descentralização da aplicação das verbas publicitárias, que beneficiou outros agentes, embora não tenha rompido com a lógica de sustentação efetiva dos maiores grupos privados, Globo em destaque. Como avalia Venício Lima (2011, p. 34), “[...] o governo Lula não foi capaz de implementar, nos últimos anos, a maioria das propostas de políticas públicas que os ‘não atores’ consideram avanços no processo de democratização das comunicações”. Ao contrário, ações que poderiam resultar em mudanças significativas, como a digitalização da televisão aberta, com seu potencial para viabilizar a ocupação de canais por parte de mais agentes, foram desenvolvidas em sentido contrário, viabilizando a perpetuação dos mesmos grupos privados na radiodifusão.

Nos mandatos de Dilma Rousseff (2011-2016), foram promovidas medidas de caráter essencialmente admi-

nistrativo, como exemplifica a ampliação da transparência das outorgas, incapazes de provocar mudanças estruturais na radiodifusão. A principal novidade no macrossetor das comunicações veio com a aprovação do Marco Civil da internet, em 2014. Organizações já pressionavam por uma “Constituição da Internet”, mas foram as denúncias de Edward Snowden, que vazou informações confidenciais sobre programas de vigilância adotados em seu país, que mostraram a urgência do tema. Entre as ações denunciadas por ele estava o monitoramento de conversas da presidenta Dilma Rousseff com seus principais assessores, além do registro de informações sobre empresas brasileiras como a Petrobras.

Em um momento de forte disputa de interesses, o Brasil afirmou o acesso à internet como serviço “essencial ao exercício da cidadania” e assegurou a neutralidade de rede, princípio que garante a não discriminação dos pacotes que trafegam na internet. Enquanto no debate público ganhava projeção a internet, paralelamente tinha continuidade a batalha por mudanças na tradicional radiodifusão, dada a persistência da importância política, cultural e mesmo para a organização do sistema de forma geral. A inspiração vinha de terras estrangeiras, especialmente de países da América Latina que, dirigidos por governos considerados progressistas, avançavam no debate e na implementação de políticas com vistas à democratização da comunicação.

O caso mais expressivo nesse sentido foi o da Argentina com sua Lei de Meios, sancionada em 2009.

A norma estabeleceu diversos mecanismos para impedir a concentração midiática, tendo como perspectiva orientadora o direito à comunicação. Ocorre que lá o governo federal encampou a batalha contra a mídia hegemônica, ao passo que aqui essa tarefa restou aos movimentos. Na tentativa de não deixar os acúmulos forjados no processo da Conferência de Comunicação ficarem no passado, eles articularam a campanha *Para expressar a liberdade – uma nova lei para um novo tempo*. A iniciativa foi lançada em 2012, ano que marcou o aniversário de 50 anos do Código Brasileiro de Telecomunicações. A campanha lançou, em agosto de 2013, o Projeto de Lei de Iniciativa Popular da Mídia Democrática, que continha as seguintes propostas, entre outras: reserva de 33% dos canais ao sistema público, garantindo espaço para os veículos comunitários; criação do Fundo Nacional de Comunicação Pública para apoiar o Sistema Público; proibição de igrejas e políticos eleitos (ou parentes próximos) deterem canais de rádio e TV; restrições à propriedade cruzada; garantia de espaço para produção regional cultural, artística e jornalística na grade das emissoras; destinação de uma hora por semestre para a expressão de grupos sociais relevantes (associações, sindicatos, movimentos sociais); proteção de crianças e adolescentes, com classificação etária horária nos programas e sem publicidade direcionada a crianças de até 12 anos; e criação do Conselho Nacional de Políticas de Comunicação. A campanha, contudo, não conseguiu provocar uma mobilização

expressiva nem teve suas propostas abraçadas pelo Poder Executivo.

Fechou-se, então, um ciclo que pode ser considerado repleto de oportunidades perdidas. Quando os governos petistas registravam altos índices de popularidade, havia capacidade de elaboração de políticas, possibilidade de mobilização e um contexto internacional mais favorável à proposição de medidas para tornar a comunicação mais democrática. Não obstante, eles optaram por ter como alicerce uma política de coalizão baseada na manutenção dos interesses da elite econômica, inclusive dos donos da mídia. Com isso, permitiram a continuidade dos arranjos de poder firmados de forma autoritária ao longo do século XX. Entre os setores que defendiam e defendem mudanças, restaram expectativas frustradas em relação ao poder central e às possibilidades de avanço no campo institucional, onde centraram sua intervenção. Era preciso entender que as possibilidades de mudanças na sociedade em geral e no setor específico das comunicações não apenas caminham juntas, mas são indissociáveis.

#### O PASSADO NOS CONDENA: O PAPEL DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO NA CRISE POLÍTICA

O golpe de 2016 foi uma comprovação dolorosa disso. A manutenção da posse dos meios de comunicação nas mãos dos poderosos viabilizou a articulação

do afastamento da presidenta Dilma Rousseff da Presidência da República. Para compreender o papel da mídia, voltemos um pouco no tempo. Ao longo dos anos 1990, as instituições de comunicação pareciam adotar uma postura mais democrática. Havia até alguma abertura para a participação de movimentos sociais, a exemplo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que chegou a ser tema da novela das 20h da Globo *O Rei do Gado*, alguns meses após o massacre de Eldorado dos Carajás. Mas nunca deixou de disputar sentidos. No caso da novela, a Globo deu visibilidade, mas também construiu o enquadramento da ação dos sem-terra como restrita ao campo institucional, mantendo intocável o direito de propriedade. Quanto ao poder central, os principais veículos tiveram uma postura complacente durante as gestões de Fernando Henrique Cardoso.

Após a eleição de Lula, ainda que este não tenha enfrentado o poder dos oligopólios, eles mudaram de postura. No contexto da Ação Penal 470, apelidada pela própria mídia como “mensalão”, em 2005, passaram ao que Liziane Guazina (2011) entende como uma postura adversarial em relação aos políticos e à política, conforme demonstrou na tese de doutorado *Jornalismo em busca da credibilidade: a cobertura adversária do Jornal Nacional no escândalo do mensalão*. Se antes a mídia brasileira estava se alinhando às formas dominantes de intervenção política da mídia nas democracias liberais, a partir de então voltou a empregar carga máxima nas disputas eleitorais, indo

além da participação no debate e buscando incidir na definição dos processos. Um caso curioso pode servir de exemplo. Em 2010, o então candidato do PSDB à presidência da República José Serra foi atingido na cabeça por um objeto, o que o fez encerrar a caminhada que fazia com correligionários e partir em busca de um hospital para realizar exames. A extensa cobertura midiática, com direito à reconstituição do episódio e contratação de perito para análise de imagens, endossou a versão da agressão com “objeto contundente”. Depois, veio à tona que ele havia sido atingido por uma bolinha de papel.

Para além do momento eleitoral, atuou para criminalizar grupos progressistas e esvaziar os pressupostos da narrativa da esquerda, como a afirmação de direitos. Ao contrário, deu espaço para uma agenda reacionária, como a promoção do populismo penal como resposta para as questões da segurança pública, viabilizando a eleição de apresentadores e repórteres de programas policiais que, alçados à posição de representantes da sociedade, aparecem com respostas fáceis, tentando ocupar o papel do Estado como mediador de conflitos e detentor da possibilidade de aplicação do direito. Sujeitos que muitas vezes passam a integrar a bancada da bala e a defender visões conservadoras, em especial em relação aos direitos humanos, contra os quais também rotineiramente são proferidos discursos inflamados no rádio e na TV.

E esse não é o único setor que atua simultaneamente na mídia e no sistema político institucional e

que deve ser considerado na análise do cenário político atual. Contando com a omissão do Estado, igrejas passaram a arrendar fatias cada vez maiores de programação. Apenas a Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) comprou, em 2014, 22 horas diárias de programação do grupo CNT e do Canal 21 do grupo Bandeirantes, negócio considerado ilegal pelo Ministério Público de São Paulo. Naquele ano, segundo levantamento do jornal *Folha de S.Paulo*, a IURD chegou a ocupar 364 horas por semana na grade de programação de TV aberta, seja por meio da compra de espaço ou da veiculação de conteúdos pela Record. A chamada “televangelização” deu lastro à promoção de valores conservadores, bem como ajudou a eleger parlamentares conservadores, que se voltam frequentemente contra o interesse das mulheres e da população LGBTI+, apoiando, em geral, políticas de retirada de direitos das majorias sociais, ao passo que se unem para defender que o sistema de comunicação não seja democratizado.

Essa mistura alimentou o campo conservador que, apesar da aproximação com os governos petistas em diversos momentos, viria a se voltar contra eles e a apoiar o golpe de 2016. Desde 2015, primeiro ano do segundo mandato da presidenta Dilma, foi engendrada uma cobertura essencialmente crítica e, depois, abertamente favorável à destituição. O posicionamento foi legitimado pela apresentação de argumentos de cunho conservador sobre os motivos que levaram à crise política e suas possíveis saídas, como defesa

de maior ajuste fiscal. Houve divulgação seletiva das acusações, especialmente das denúncias de corrupção a partir da Operação Lava Jato, comprometida que estava com outro viés político. Na disputa simbólica, a cobertura midiática favoreceu os defensores do *impeachment*, atribuindo extrema relevância aos protestos, apresentados sempre como mobilizados pelo conjunto da sociedade, massivos etc. Os meios lançaram mão da repetição exaustiva de argumentos, sem exposição do contraditório.

Alguns episódios merecem ser detalhados, porque revelam os padrões de manipulação que continuam sendo usados pelos meios hegemônicos. Em março de 2016, mês decisivo para a definição dos rumos da crise política, análises produzidas pelo Intervozes buscaram captar o posicionamento dos veículos vinculados às grandes corporações, bem como a relação com as instituições que deveriam zelar pela democracia. Os textos mostram que uma sucessão de episódios que revelaram a articulação íntima entre mídia e Judiciário foi explorada para convencer parte expressiva dos brasileiros a apoiar o *impeachment* como solução final para a crise.

A edição especial do Jornal Nacional sobre a Operação Aletheia, fase da Operação Lava Jato em que foi promovida a condução coercitiva do ex-presidente Lula, foi praticamente toda dedicada ao fato, cuja relevância era inegável. Os números, porém, mostram a ausência de equilíbrio. Nos primeiros quatro blocos do jornal do dia 4 de março, embora tenham sido veiculados 21 minutos de matérias sobre o tema, apenas

50 segundos foram ocupados com a posição da defesa. No segundo, novos 15 minutos de reportagens e apenas 20 segundos com a posição do ex-presidente e outros 20 segundos com fala de Paulo Okamoto, presidente do Instituto Lula. A defesa dos empresários envolvidos no caso foi lida pelos apresentadores na bancada, totalizando pouco mais de 1 minuto e 30 segundos. Na matéria sobre o tríplex do Guarujá, foram 7 segundos para citar a nota do Instituto Lula em 2 minutos e 50 segundos de reportagem.

Lula falou pela primeira vez passados 40 minutos de jornal. Dilma entrou na sequência, com fala de 1 minuto e 15 segundos. Rui Falcão, presidente do Partido dos Trabalhadores, teve direito a 16 segundos. Na matéria sobre as repercussões no Congresso, a oposição ocupou 1 minuto, ao passo que o PT, 30 segundos. No vídeo, o repórter divulgou, por 2 minutos, informações de como a direita pretendia paralisar o Parlamento até o *impeachment* sair. Quando promotores de São Paulo pediram a prisão preventiva de Lula, no dia 10, o Jornal Nacional apresentou os fatos sem citar as críticas feitas por juristas, especialistas e inúmeros membros do Ministério Público à peça jurídica. Dois dias depois, o principal telejornal do país destinou 7 minutos para negar o pedido de direito de resposta do Instituto Lula em relação à cobertura daquele episódio. A emissora se disse “surpreendida” por ser chamada a cumprir uma lei em vigor no Brasil – que tem o objetivo, exatamente, de garantir o princípio constitucional do equilíbrio jornalístico e o direito de

não ser ofendido nos meios de comunicação. Em vez de atender ao pedido, veiculou editorial defendendo-se e reiterando as acusações.

No dia 13 de março, quando foi registrado o maior número de protestos favoráveis ao *impeachment*, a *Globo News*, canal fechado de notícias do grupo, cobriu, por mais de 12 horas, as manifestações. Ao longo do dia, repórteres e comentaristas se revezaram para enaltecer os protestos, repetir à exaustão, a cada cidade referenciada, os motivos que já estavam claros para os telespectadores. O grupo jogou sobre os atos um peso decisivo para o processo de mudanças no comando do governo federal, o que dificilmente se vê quando são reportadas ações de movimentos sociais. Duas frases sintetizam a narrativa hegemônica: “um desfecho com a Dilma não agrega... O Brasil está perdendo o bonde da história”, afirmou a jornalista Cristiana Lôbo. Renata Lo Prete asseverou: “podemos chegar ao final do dia sem a ideia de que o país está dividido”.

Na TV Globo, o tradicional filme das tardes de domingo foi suspenso para dar espaço à cobertura ao vivo do que se passava na Avenida Paulista, em São Paulo. “Agora há pouco a gente presenciou o momento mais emocionante das manifestações. A Fiesp jogou balões verdes e amarelos contra o número de impostos que os brasileiros pagam. Foi um movimento muito forte, as pessoas aplaudiram, foi uma emoção aqui”, declarou um repórter. Outra jornalista não conteve o entusiasmo e arrematou: “está linda

a festa". O mesmo enquadramento foi repetido no programa nobre do domingo, o Fantástico. Em trinta e cinco minutos de exibição, coube ao PT apenas 45 segundos de fala. À secretaria de Comunicação da Presidência da República, 30 segundos. Aos protestos pró-governo, que também haviam sido realizados, menos de 2,5 minutos. A reportagem de abertura do programa, que teve 17 minutos de giro nacional e internacional sobre os atos, não teve qualquer contraponto.

O bloco sobre as manifestações foi encerrado com mais de seis minutos sobre novas táticas e descobertas da operação Lava Jato, selando um domingo nada plural para o jornalismo brasileiro. Nos dias seguintes, vazamento de conversas envolvendo Lula e, inclusive, a presidenta da República, ganhou destaque. O vazamento, que bem poderia ter sido considerado ataque à Segurança Nacional, foi utilizado para reforçar a visão dos grupos hegemônicos. Os apresentadores do JN, William Bonner e Renata Vasconcelos, chegaram a protagonizar uma leitura teatral das conversas – grampos ilegais que tiveram o sigilo derrubado pelo juiz Sérgio Moro. Buscando ocultar a parcialidade, o jornal apresentou respostas de Dilma, bem como protestos contrários ao afastamento – além, claro, daqueles favoráveis que se multiplicaram enquanto o JN ainda estava no ar. Uma postura muito diferente da desenvolvida em 2019, quando informações divulgadas pelo *The Intercept Brasil*, que obteve documentos fornecidos por uma fonte anônima, trouxeram à tona

posturas ilegais praticadas por Moro, então ministro da Justiça de Jair Bolsonaro.

Naquele março de 2016, postura diversa foi adotada na cobertura dos atos em defesa da democracia, com destaque para aqueles realizados no dia 18. Repetidos à exaustão, os números inferiores destes protestos em relação aos marcados pelos defensores do *impeachment* foram também um elemento central para deslegitimá-los. Reiterando o argumento, o Jornal Nacional apresentou, no dia seguinte, uma reportagem somente sobre o comparativo das presenças. Outras duas diferenças foram notórias: a menor intensidade da cobertura e a presença do contraditório. A frase de Eliane Cantanhêde dispensa grandes explicações: “a manifestação de hoje mostra que quem está indo pra rua é a militância. Não é o conjunto do povo brasileiro”, disse a comentarista. Assim, a Globo buscou levar o telespectador a não se enxergar naquelas pessoas “de vermelho” e “petistas”, como tantas vezes foram tachadas, numa ocultação de toda a diversidade de posicionamentos políticos de pessoas e grupos que denunciaram o golpe.

Capas do *O Globo* não deixam dúvidas acerca dessa estratégia. “Brasil vai às ruas contra Dilma e Lula e a favor de Moro”, estampou o periódico no dia 13 de março. “Aliados de Dilma e Lula fazem manifestação em todos os estados”, resumiu no dia 18. Os casos deixaram nítida a mediatização da política e das ações do próprio Judiciário, bem como as estratégias de manipulação adotadas pelo maior conglomerado midiático

do país, no que foi seguida por boa parte da imprensa brasileira. No dia 13 de março de 2016, o jornal *O Estado de S. Paulo* usou seu editorial para inflamar as pessoas que saíam às ruas, naquele dia de domingo, para protestar contra a presidenta Dilma Rousseff. Após afirmar que “a maioria dos brasileiros, conforme atestam há tempos as pesquisas de opinião, exige que a petista Dilma Rousseff deixe a Presidência da República”, disparou: “a oportunidade de expressar concretamente essa demanda e, assim, impulsionar a máquina institucional responsável por destituí-la, conforme prevê a Constituição, será oferecida hoje, nas manifestações populares programadas Brasil afora”. Utilizando-se da generalização dos “brasileiros de bem”, que estariam “exaustos diante de uma presidente que não honra o cargo que ocupa e que hoje é o principal entrave para a recuperação nacional”, os conclamou a dizer “em uma só voz, em alto e bom som: basta!”. E conclui: “Que as famílias indignadas com a crise moral representada por esse desgoverno não se deixem intimidar pelo rosar da matilha de petistas e agregados, cujo único interesse na manutenção de Dilma na Presidência é preservar a boquinha à qual se habituaram desde que o PT chegou ao poder”.

No texto, assim como no editorial publicado após o golpe de 1964, constava o apelo às famílias “indignadas com a crise moral”, o tom odioso dispensado à esquerda e a adoção de uma postura convocatória por parte do jornal, justificada pela suposta defesa da democracia.

Diante desse quadro e garantido o enraizamento social do posicionamento favorável ao golpe, não foi preciso muito mais durante a cobertura da aprovação do afastamento, que foi veiculada, ao vivo, para todo o Brasil. Na cobertura da Globo, registros dos atos e de declarações de deputados foram abundantes. Não se viu, contudo, apuração, investigação, contextualização e problematização do processo em curso. Os argumentos que embasaram o pedido de *impeachment* não foram apresentados, muito menos os de sua defesa. Nenhum convidado externo – nem mesmo um “especialista” alinhado ao posicionamento do grupo, como usualmente ocorre – foi convidado a discutir a situação do país. A tentativa de imprimir outras leituras à crise política e de denunciar as artimanhas que levariam ao *impeachment* coube aos veículos alternativos, destacadamente à Mídia Ninja, rede de comunicadores e comunicadoras com expressiva atuação desde os protestos de 2013, e também à emissora pública TV Brasil.

Concretizada a substituição e o início do governo de Michel Temer, houve a composição de um ministério com quatro radiodifusores num total de 24 ministros. A Empresa Brasil de Comunicação (EBC) logo foi atacada, conforme dito anteriormente. Para beneficiar os radiodifusores, foi proposta a Medida Provisória 747, posteriormente convertida na Lei 13.424/17, que flexibilizou o processo de renovação, ao determinar que “caso expire a outorga de radiodifusão, sem decisão sobre o pedido de renovação, o serviço será mantido em funcionamento em caráter

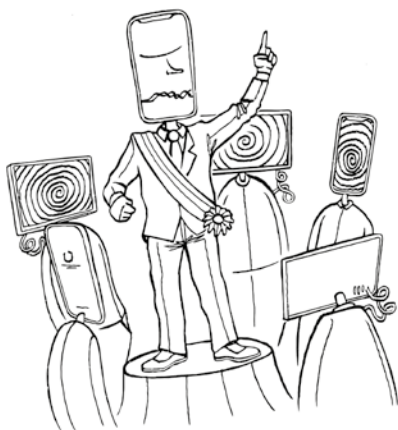
precário". A norma permitiu que as entidades que não apresentem pedido de renovação no prazo previsto sejam "notificadas pelo órgão competente do Poder Executivo para que se manifestem no prazo de 90 dias, contado da data da notificação", o que facilita a perpetuação dos mesmos donos da mídia. Tratada pelo governo como Lei de Revisão do Marco Regulatório da Radiodifusão, foi comemorada pelos empresários do setor. Em informes sobre o tema, a Abert utilizou termos como "modernização", "desburocratização" e "avanço" para tratar da mudança, "considerada pela radiodifusão uma das maiores conquistas para o setor nos últimos 50 anos".

Os principais veículos de comunicação mostraram a compatibilidade de interesses ao defenderem uma agenda política de cunho ultraliberal, como as reformas trabalhista e da Previdência. A importância da radiodifusão para essa agenda foi demonstrada pelo próprio presidente da República, Michel Temer, que chegou a participar de programas de auditório comandados por Amaury Jr., na Band, Silvio Santos e Ratinho, no SBT, nos dias 27, 28 e 29 de fevereiro de 2018, para defender a reforma da Previdência.

O fato de Temer ter mantido níveis de desaprovação recordes e as resistências que inviabilizaram temporariamente a reforma da Previdência, que seria remetida e aprovada apenas posteriormente, no governo de Jair Bolsonaro, mostram que a mídia não impõe simplesmente a sua agenda. Em contrapartida, não é possível desconsiderar que segue possuindo

muito poder. No caso da reforma, sua contribuição pode ser percebida ao se considerar que muitos brasileiros passaram a defender a medida, em meio a uma cobertura midiática essencialmente favorável a ela, da qual foram praticamente excluídos pontos de vista contrários. O posicionamento das instituições midiáticas foi identificado também em editoriais dos jornais *Folha de S. Paulo*, *O Estado de S. Paulo* e *O Globo* em 2019, francamente favoráveis à retirada de direitos.

A situação é complexa. Embora a TV de massa e o rádio ainda sejam os veículos mais populares e com maior capacidade de distribuir conteúdos para a população, influenciando a formação da opinião, o crescimento de outras fontes de informação, destacadamente a internet, impacta o exercício do poder midiático, e, com isso, pode vir a alterar o próprio ambiente político-institucional. Mas para isso é preciso que haja espaços para a circulação de múltiplas visões na internet, o que, na melhor das hipóteses, está em risco. Os motivos para tanto são variados e serão explorados nos próximos capítulos, mas é possível apontar aqui que os problemas estão relacionados à perpetuação da influência dos mesmos veículos tradicionais (ou novos veículos com posicionamentos semelhantes) nas redes e pelas dificuldades crescentes de circulação de conteúdos alternativos nelas, o que resulta da adoção de diversos mecanismos que restringem a liberdade de expressão e o direito à comunicação nesses ambientes, que têm se tornado também concentrados e regidos sobretudo pela lógica do poder econômico.



# O AVANÇO DO CAPITAL SOBRE AS TELECOMUNICAÇÕES



SE, NO CASO DA RADIODIFUSÃO, HÁ A PERMANÊNCIA DO MODELO inicialmente forjado nos anos 1930 e consolidado nos 1960, que permitiu a consolidação de uma lógica de inserção e influência nas mais diversas relações sociais por parte de poucos grupos da burguesia nacional, no caso das telecomunicações, o panorama definido pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT) foi radicalmente alterado em meados dos anos 1990, a partir da Emenda à Constituição que permitiu que se iniciasse o processo de desestatização do Sistema Telebras. Antes, como será mostrado, o Estado atuou para fragilizar o serviço público e pavimentar o caminho para a entrada dos grupos privados. Nos tópicos seguintes, detalharei esse processo, considerando sua dinâmica particular e também a relação com as mudanças no sistema capitalista. Isto porque, como busquei demonstrar antes, as telecomunicações passaram a ser fundamentais na arquitetura do sistema, viabilizando a financeirização, a mundialização e a oferta de novos produtos e serviços. Uma importância que provocou pressões e mesmo a reorganização do setor.

Para facilitar a exposição dessa trajetória, ela será dividida em cinco fases. Para tanto, parto da periodização proposta por Siqueira e Mancine (1993, p. 14), que dividem o histórico das telecomunicações brasileiras em cinco fases: Estagnação (1946-1962); Reorganização (1962-1967); Decolagem (1967-1975); Turbulência (1975-1985) e Crise (1985). O texto, publicado em 1993, refletiu exatamente aquele momento de crise.

Para atualizá-lo, proponho que sejam consideradas outras duas fases mais recentes, que defino como de Liberalização (1990-2001) e Convergência (2001-atual). Essa periodização envolve diversos aspectos. Aqui, terão destaques aspectos do ambiente político-institucional e das lógicas de financiamento desenvolvidas em cada uma delas.

Quanto ao ambiente político-institucional, na primeira fase o poder concedente do serviço de telecomunicações estava dividido entre União, estados e municípios. Chegaram a existir cerca de 900 pequenas operadoras, sendo a principal delas a Companhia Telephonica Brasileira (CTB), do grupo Brazilian Traction, que detinha dois terços do total de um milhão de telefones existentes em meados do século XX no Brasil. O serviço de abrangência local era oferecido em troca de baixas tarifas, sendo que a fixação do valor delas cabia às Câmaras de Vereadores, órgãos responsáveis ainda pela expansão da rede de telefonia.

O clientelismo estabelecido entre o Legislativo e a população que utilizava os serviços de telecomunicações resultou na fragmentação da operação, na baixa qualidade dos serviços e na precarização da situação financeira das empresas, o que se explica também pelo investimento incipiente por parte das operadoras estrangeiras que atuavam no setor. Já o telégrafo era explorado pela União, por meio do Departamento dos Correios e Telégrafos (DCT), que funcionou até a criação da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que em 1969 passou a ter as atribuições do DCT, como

a construção, conservação e exploração dos circuitos de telecomunicações.

O marco da segunda fase é a aprovação do Código Brasileiro de Telecomunicações, que disciplinou os serviços, inclusive a tarifação, e estabeleceu que o controle sobre o Sistema Nacional de Telecomunicações (SNT), previsto por tal lei, seria de responsabilidade da autoridade federal. O Código criou o Contel, órgão subordinado à Presidência da República, e previu a criação da Empresa Brasileira de Telecomunicações S/A (Embratel) e do Fundo Nacional de Telecomunicações (FNT) para financiar as atividades da nova empresa. Essa mudança institucional foi ancorada em uma campanha nacionalista iniciada ainda no governo João Goulart, em 1962, contra os grupos estrangeiros que operavam no setor.

A fase de reorganização também contou com outros instrumentos normativos que garantiram a centralização federativa dos serviços: o Decreto-lei n. 162/1967, que determinou a transição do poder concedente em âmbito estadual e municipal para o poder o federal, e o Decreto-Lei n. 200/1967, que criou o Ministério das Comunicações. Essa lógica de centralização foi reforçada pela Constituição Federal de 1967, outorgada pelo regime civil-militar, que determinou que a prestação dos serviços fosse feita pela União ou por intermédio de concessões e autorizações a entes privados. Essas normas iam ao encontro da política de integração que o governo buscava efetivar, tendo como base os Objetivos Nacionais Permanentes e

a Doutrina de Segurança Nacional, formulados pela Escola Superior de Guerra e pelo Estado Maior das Forças Armadas. Além do controle político, outras funções do Estado estavam associadas às telecomunicações, como a ampliação do crescimento industrial e a promoção do consumo de massas no Brasil, conforme discutido anteriormente.

O mesmo ano de 1967 marca a passagem para a chamada fase da decolagem. Nesta tem destaque a criação da *holding* Telecomunicações Brasileiras S. A. (Telebras) em 1972, por meio de lei que autorizou a transformação da Embratel em sociedade de economia mista, subsidiária da nova empresa. Reunindo inicialmente quatro empresas controladas – a Embratel, a Companhia Telefônica Brasileira (CTB), a Companhia Telefônica de Minas Gerais (CTMG) e a Companhia Telefônica do Espírito Santo (CTES) – e uma associada – a Companhia de Telecomunicações de Brasília (Cotelb) –, a Telebras passou a adquirir, absorver e unificar outras prestadoras de serviços telefônicos. Em dezembro de 1973, já reunia 25 subsidiárias, as quais usavam nomes padronizados, como Telebahia e Telecará, além de quatro associadas. Até antes da privatização nos anos 1990, chegou a ser responsável por 27 empresas de âmbito estadual ou local, pela Embratel e pelos serviços de comunicação de dados, telex, retransmissão de televisão e de satélites. Para financiar suas atividades, contou com os recursos do FNT, utilizados até 1973 apenas para longa distância e, em menor proporção, com recursos próprios (ge-

ração de caixa), recursos de terceiros (empréstimos e financiamentos) e autofinanciamento.

Esse ambiente político-institucional levou à ampliação dos serviços de telecomunicações e ao desenvolvimento de tecnologias de ponta, a exemplo da comutação eletrônica e do controle da transmissão por fibras ópticas, na década de 1980. Para tanto, ao longo dos anos 1970 houve significativa ampliação dos investimentos públicos no setor, além da ampliação do profissionalismo dos quadros dirigentes da Telebras e da Embratel, o que diversos pesquisadores apontam ter conferido maior autonomia à gestão das empresas. Entendo, contudo, que essa autonomia só pode ser tomada como relativa, já que, em essência, elas seguiram os objetivos traçados pelo Estado.

O Estado, seguindo visão desenvolvimentista, cumpriu um papel fundamental na montagem da cara infraestrutura de redes. Em 1971, a Embratel conseguiu interligar todas as capitais e estados brasileiros por rede de microondas. Além disso, desenvolveu forte política nacionalista em relação à pesquisa e desenvolvimento, especialmente a partir da criação do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento Padre Roberto Landell de Moura (CPqD), em 1976, que tinha o objetivo de produzir tecnologia própria, a partir de parcerias com universidades e indústrias, reduzindo a dependência estrangeira. Durante o governo Geisel (1974-1979), o Ministério das Comunicações estimulou investimentos em pesquisa e desenvolvimento por parte da indústria nacional e centralizou a compra de equipamentos na

Telebras, que procurou a nacionalização de componentes. No histórico oficial da Telebras, consta que “foi também estabelecida uma política industrial visando a consolidação de um parque industrial brasileiro, voltado à demanda do SNT”. A cobrança seguia o modelo de subsídios cruzados, em que os serviços comumente usados por segmentos mais abastados – especialmente empresas com as ligações de longa distância – custavam mais caro do que os do tipo residencial. Os primeiros contribuía, assim, para financiar os menos lucrativos.

Um momento muito importante nessa trajetória ocorreu no contexto da crise capitalista dos 1970. A interpretação dele é chave para a compreensão do processo de privatização que seria desenvolvido a seguir. Enquanto Ethevaldo Siqueira (1993) interpreta a década entre 1975 e 1985 como a fase de “turbulência”, Márcio Wohlers (1998) aponta que, entre 1974 e 1982, houve “a época de ouro da formação da Telebras”. Para o primeiro, mudanças no comando da estatal fragilizaram a empresa, que teria então se tornado ineficiente diante das demandas por serviços básicos e novas tecnologias que então apareciam. Problemas que, para ele, seriam corrigidos com a abertura do setor à concorrência. Foi essa a defesa que fez na discussão da privatização da Telebras, que ajudou a justificar, nos anos 1990, como ilustra claramente, aliás, o título de sua obra: *Telecomunicações: privatização ou caos*.

Por sua vez, Wohlers caracteriza o momento como positivo devido ao patamar de recursos destinados à

Telebras e também por conta das políticas que foram desenvolvidas por ela. A média de percentual do PIB investido foi de 0,71%, sendo que houve um pico em 1976 (1,08%) e um fosso em 1980 (0,39%). A partir de 1982, o pesquisador aponta ter ocorrido uma fase de ajuste, marcada pelo contingenciamento de recursos, que passaram a ser destinados ao pagamento da dívida externa, comprometendo a qualidade do Sistema Telebras e de outras estatais. O fim do que passou à história como ciclo de milagre econômico e a eclosão da crise da dívida externa em 1982 ocasionaram restrições orçamentárias que recaíram sobre o setor. Além da mudança no financiamento, houve a criação de mecanismos que retiraram a autonomia das empresas, como a Secretaria de Controle de Empresas Estatais (Sest), a Comissão de Coordenação Financeira (CCF) e o Conselho Interministerial de Salários de Empresas Estatais (Cise). Wohlers (1998, p. 52) destaca, entre os elementos de restrição ao financiamento naquele momento: a) a compressão das tarifas reais por meio de políticas anti-inflacionárias, b) a extinção do Fundo Nacional das Telecomunicações, que se deu em 1986, e c) o rígido controle de captação de empréstimos e financiamentos.

Assim, em um momento de desenvolvimento tecnológico em âmbito mundial associado à reestruturação produtiva do sistema capitalista e à crescente importância das telecomunicações em seu interior, tanto o CPQD quanto a Telebras foram fragilizados, prejudicando a expansão e o melhoramento das tele-

comunicações. Apesar dessas restrições, a ampliação da rede e o crescimento do tráfego de longa distância nacional e internacional fizeram com que sua receita líquida crescesse a uma taxa média de 6% ao ano, entre 1990 e 1995, o que mostra que a empresa não era deficitária e que a turbulência fora produzida pelo Estado.

Tudo isso assentou o terreno para a defesa da privatização, que foi precedida por crise. A situação foi avaliada por Siqueira como fruto de ações equivocadas dos governos e de mudanças na gestão das companhias estatais. Uma explicação que encontra eco em outros autores, mas que deve ser problematizada à luz do contexto mais amplo que então era vivenciado. Na minha avaliação, o desmonte que deu origem à crise do setor teve o próprio Estado como agente central, dada a opção feita em relação aos investimentos, que ocasionou a restrição da expansão dos serviços mesmo quando os usuários queriam pagar por eles e em um momento de franco desenvolvimento das telecomunicações em âmbito mundial, proporcionado pela microeletrônica e pela digitalização.

A crise brasileira ocorria no momento da reestruturação produtiva em âmbito mundial. Naquele contexto, foi deflagrada quebra dos monopólios privados ou estatais em diversas partes do mundo. Embora variados, os modelos adotados por diferentes países possuíam alguns pontos comuns, como a abertura à concorrência na prestação de novos serviços e a criação de agência reguladora formalmente autônoma,

separada do Executivo e das operadoras, o que retirava dos governos a atribuição de formular e efetivar políticas. Tal lógica chegou à América Latina ao longo das décadas de 1980 e 1990, quando diversos governos ditatoriais foram substituídos por outros de cunho neoliberal. A abertura para a exploração privada dos serviços era apresentada como forma de responder à crise do endividamento externo, por isso as privatizações de estatais eram demandadas também por bancos internacionais e organismos multilaterais credores. O programa neoliberal não foi restrito à área das telecomunicações, mas, dado o sentido estratégico desse setor, sua liberalização teve centralidade no Chile e no México, na década de 1980, e, na seguinte, no Brasil e na Argentina. No México, por exemplo, houve a venda, entre 1989 e 1990, da Teléfonos de México (Telmex) para o consórcio formado por France Telecom, Southwestern Bell e grupo Carso, originando a empresa que hoje é conhecida como Claro.

No que fiz referência como fase da liberalização, foi importante o ambiente definido pela Constituição Federal brasileira. Esta, embora tenha reafirmado o monopólio público dos serviços básicos de telecomunicações, garantiu espaço de atuação para a iniciativa privada nos “demais serviços de telecomunicações”, por meio de concessões, autorizações ou permissões. Os novos serviços eram justamente os que interessavam às operadoras transnacionais que já estavam de olho no Brasil. Entre eles, estava o serviço de TV segmentada, curiosamente enquadrada como tele-

comunicações – o que foi reiterado posteriormente pela Lei do Cabo, em 1995. Em fevereiro de 1988, o governo Sarney criou pelo Decreto n. 95.744 o Serviço Especial de Televisão por Assinatura, denominado de TVA, que conferiu ao Executivo a responsabilidade pela concessão de canais por assinatura. “A televisão paga seria, então, um serviço especial, fora da supervisão do Congresso”, anota Possebon (2009, p. 96), que considera a situação contraditória, pois a Lei n. 95.744/88 enquadrava-a como serviço de radiodifusão. Por suas características, não é difícil concluir que esse tipo de serviço se aproxima mais da TV aberta do que das redes de telecomunicações. Só que a radiodifusão seguia fechada para a participação do capital estrangeiro.

Em agosto de 1988, o Decreto presidencial n. 96.618, que aprovou o Regulamento dos Serviços Público-Restritos, abriu espaço para que também uma nova categoria de serviços móveis fosse tratada como serviço público restrito, podendo, com isso, ser passível de prestação por particulares. Tratava-se da telefonia celular. Como a Constituição proibia a transferência de serviços públicos de telecomunicações para empresas que não fossem de controle acionário estatal, o decreto constituiu um entendimento conceitual e jurídico que, na prática, permitiu que o novo mercado pudesse ser explorado por empresas privadas. É importante lembrar que o celular ainda não era uma realidade para a maior parte da população, mas era uma promessa que despertava interesses.

Seguindo a mesma lógica, a Portaria n. 525/1988 do Ministério das Comunicações possibilitou que as empresas regionais que integravam o Sistema Telebras explorassem serviços de dados, que até então cabiam à Embratel. Já o Decreto n. 177, de 1991, fixou que os Serviços Limitados de Telecomunicações poderiam ser explorados diretamente pela União ou, mediante permissão, por pessoas físicas ou jurídicas nacionais. Na esteira desse processo, em outubro de 1991 foi editada a Norma n. 230 pelo ministério, com o objetivo de disciplinar o uso de comunicações via satélite. Portarias editadas no governo Collor criaram faixas de frequência A e B para telefonia celular e destinou a operação delas a uma estatal e a uma empresa privada, respectivamente. Naquele momento, apenas a faixa A saiu do papel, pois a exploração da B foi impedida judicialmente, com base na Constituição Federal que impedia a participação da iniciativa privada no setor. Então, essa definição passou a ser atacada. A perspectiva econômica neoliberal, dominante no interior do aparelho de Estado, foi consolidada com a Lei n. 8.031/1991, que instituiu o Plano Nacional de Desestatização (PND) para rever o papel do Estado na economia e fortalecer o mercado de capitais.

O debate sobre a quebra do monopólio arrefeceu por conta da turbulência causada pelo *impeachment* do então presidente Fernando Collor de Mello. Nos anos seguintes, manteve-se a divisão de opiniões na sociedade brasileira. Na revisão constitucional de 1993, três posições sobre o tema foram explicitadas:

a que defendia a manutenção do monopólio estatal; a que pregava a flexibilização do monopólio estatal e a que queria a privatização do sistema.

A primeira tinha como principal defensora a Federação Interestadual dos Trabalhadores em Telecomunicações (Fittel), que lançou o documento *Movimento em Defesa da Telebras*, em que afirmava que a defesa da concorrência nas telecomunicações era uma falácia, dadas as características econômicas do setor e a necessidade de padronização técnica para a interligação dos serviços. A federação argumentava que a privatização levaria à constituição de um monopólio ou cartel privado, que não teria interesse na universalização dos serviços, o que veio a ser confirmado posteriormente. Também defendia a modernização das redes, a fim de que pudessem transportar todos os tipos de sinais, e a manutenção dos subsídios cruzados, com as regiões mais prósperas economicamente garantindo recursos para investimentos nas demais.

No extremo oposto, a posição favorável à privatização encontrava respaldo no documento *Memo-rando de Entendimento Relativo à Reestruturação do Setor de Telecomunicações*, de autoria do Banco Mundial, que continha um capítulo específico sobre a privatização do Sistema Telebras. O texto foi assinado pelo Brasil em meados de 1992, o que comprova o comprometimento do governo com as medidas propostas por aquele organismo, entre as quais estavam as mudanças na política tarifária e na estrutura de

regulamentação, o aumento da participação privada e a privatização da Telebras.

Em meados da década de 1990, houve uma elevação estratégica dos preços dos serviços. Essa política foi desenvolvida a partir da deliberação de ampliar as metas e a centralidade das telecomunicações, medidas propostas pelo governo Fernando Henrique Cardoso no âmbito do Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal (Paste). Investimentos foram ampliados (elevação que chegou a 51% entre 1995 e 1996), sobretudo na telefonia celular (88% do total), e foram cobradas tarifas mais caras para a população que utilizava o serviço de telefonia. Até então, o valor era o segundo mais barato do mundo, perdendo apenas para a China (embora a compra da linha fosse efetivamente cara). Em 1995, o preço da assinatura passou de R\$ 0,44 para R\$ 2,70. O valor por cada pulso excedente pulou de R\$ 0,02 para R\$ 0,036, o que representa um crescimento de 513,65% e 80%, respectivamente (Wohlers, 1998, p. 48).

O monopólio estatal foi tema de acirrados debates durante o Congresso revisor que funcionou entre outubro de 1993 e maio de 1994. Araújo e Brandi (s/d) relatam que o Instituto Brasileiro para o Desenvolvimento das Telecomunicações (IBDT) realizou uma campanha intensa em favor da quebra do monopólio. Entre os envolvidos, estava o ex-deputado Oscar Corrêa Júnior, apoiado por representantes do Banco Safra, Monteiro Aranha, Andrade Gutierrez, O Estado de S. Paulo, Globopar (da Rede Globo de Televisão),

Odebrecht Telecomunicações, Constram e Victory. Mesmo assim, o Congresso revisor não cedeu ao *lobby* empresarial. Não houve aprovação de nenhuma mudança substancial no capítulo da ordem econômica, postas as divergências entre os partidos em torno dos monopólios da União nos setores do petróleo e das telecomunicações.

Em fevereiro de 1995, primeiro ano do governo de Fernando Henrique Cardoso, o Executivo enviou ao Congresso a proposta que se tornaria, após sanção em agosto, a Emenda Constitucional n. 8, que estabelecia a quebra do monopólio da exploração dos serviços de telecomunicações, com a possível exploração pelo capital privado, sob o regime de autorização, concessão ou permissão. A emenda introduziu a condição de exploração dos serviços públicos de telecomunicações pela iniciativa privada, diferenciando, para tanto, os serviços de telecomunicações e radiodifusão, que seguiu destinada à exploração por parte de grupos brasileiros.

As etapas para a concretização da abertura nas telecomunicações: a aprovação da Lei Mínima (Lei n. 9.295, de julho de 1996), contendo medidas para viabilizar o ingresso do setor privado na telefonia celular e nos segmentos de transmissão por satélite e por valor adicionado; a elaboração e aprovação da Lei Geral de Telecomunicações (Lei n. 9.472/1997) e a reorganização e privatização da Telebras, com introdução de concorrência na rede básica, entre 1998 e 1999. Murilo Ramos (2010, p. 4) comenta os resultados desse processo de mudança legislativa, no qual o mi-

nistro das Comunicações do governo Cardoso, Sérgio Motta, operou a desestatização do Sistema Telebras e dotou o país de um novo modelo institucional para as telecomunicações. De acordo com o autor, foram três os princípios normativos principais:

- a) universalização do serviço telefônico fixo comutado, a ser prestado em regime público;
- b) competição: na telefonia fixa, mediante um regime regulatório assimétrico, entre prestadoras em regime público e prestadoras em regime privado; na telefonia móvel, mediante abertura de bandas de frequência sucessivas para exploração do serviço;
- c) regulação por agência autônoma.

É importante ter em vista que apenas o serviço prestado em regime público atribui à prestadora obrigações de universalização e de continuidade, ao passo que o regime privado está sujeito a regras mais flexíveis e com menor interferência da União, não havendo, por exemplo, controle de tarifas.

Ao terceiro aspecto citado por Ramos corresponde a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), criada naquele contexto e que se tornou responsável pela fiscalização e pelo acompanhamento do setor. A LGT diz que “a natureza de autarquia especial conferida à Agência é caracterizada por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes e autonomia financeira”.

Submetida a regime autárquico e vinculada ao Ministério das Comunicações, materializava a perspec-

tiva da redução da participação direta do Estado na regulação da vida em comum. Para a população foi dito que a agência, afastada do Estado, seria técnica, rápida, capaz e neutra. Ideias que até hoje persistem no imaginário, embora seja conhecida a captura da Anatel e de outras agências do tipo por parte das empresas que deveriam fiscalizar, mas que acabam incidindo fortemente nesses organismos.

Tudo isso consolidou uma visão estritamente econômica e técnica no setor, o que afasta as pessoas comuns da discussão e do controle das políticas sociais relacionadas a ele. Vale ter em vista que, no governo FHC, o Ministério das Comunicações foi integrado ao Ministério da Infraestrutura, o que deixou para a Anatel boa parte da política setorial (de forma semelhante, Michel Temer, em 2016, fundiu o Ministério das Comunicações com o de Ciência, e Inovação conformando o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações, o MCTIC, conferindo uma visão essencialmente tecnicista à política para as comunicações). Legitimada e afinada com os interesses privados, a Anatel atuou com centralidade na organização do processo que culminou na realização do leilão do Sistema Telebras, em julho de 1998, quando este detinha 90% da planta de telecomunicações do Brasil, e nas definições posteriores.

A reforma operada no governo FHC com vistas à privatização e à abertura do mercado à concorrência levou à fragmentação da Telebras e à rearticulação regional das teles, que até então se organizavam em

um modelo centralizado na *holding*. Foram formadas, então, três empresas regionais (Telesp, Tele Centro/Sul e Tele Norte/Nordeste/Leste) de forma consistente com o plano de outorgas definido pela Anatel. Estas, assim como a Embratel e as nove empresas operadoras de telefonia celular pública foram desestatizadas após o leilão da Telebras, em julho de 1998, quando o conjunto do sistema foi vendido por R\$ 22 bilhões, em valores atuais. Das 12 empresas, quatro foram arrematadas por consórcios de capital externo. Em outras seis, houve associação entre capital nacional e estrangeiro. Apenas duas foram compradas por grupos exclusivamente nacionais.

Espanhóis e portugueses dominaram a disputa, viabilizando o domínio de operadoras estrangeiras no setor, em geral associadas a bancos, e a interferência delas, de forma direta, nas relações de poder em torno do ambiente das telecomunicações. Este se tornou menos acessível aos grupos nacionais, como exemplifica o caso da aquisição da Telesp pela Telefónica, às vésperas do leilão. A empresa de São Paulo era cogitada pela Globo, ao passo que era esperado que a operadora espanhola assumisse a Tele Norte Celular. Mais lucrativa, a praça de São Paulo acabou sendo adquirida por ela. A Globo, em associação com a Telecom Itália e com o Bradesco, acabou ficando com a Tele Nordeste Celular e com a Tele Celular Sul. Áreas que não atraíam outras operadoras, como estados do norte e do nordeste, ficaram a cargo da Telemar, tele articulada pelo governo junto a grupos nacionais para

garantir a competição e que mais tarde se transformaria na Oi.

Por todo o exposto, fica claro que, ao longo dos anos 1990, o viés progressista que marcou a disputa na Constituinte foi derrotado pelo neoliberal que pregava a revisão do papel do Estado na economia, condizente com o ideário do governo FHC e com a política de reformas que objetivava oferecer respostas à crise econômica mantendo os privilégios dos grupos econômicos. A intocada radiodifusão seguiria pautada pela relação política entre governo e empresas nacionais. Do ponto de vista dos serviços, após a privatização cresceram os acessos à telefonia móvel, TV paga e internet, especialmente nas camadas de renda mais elevada até o fim da primeira década dos anos 2000. Depois, as tecnologias passaram a ser apropriadas, ainda que de forma precária, por outros estratos sociais. Conforme a pesquisa *TIC Domicílios 2018*, 46,5 milhões de domicílios contam com acesso à Internet. Entre 2008 e 2019, o índice de brasileiros na rede mundial de computadores saiu de 34% para 70%. A penetração dela chega a 74% nos centros urbanos e a 49% nas áreas rurais. Voltarei a tratar desse cenário posteriormente.

Agora, é preciso falar da fase da convergência, cujo marco é 2001, ano da criação do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), o qual possibilita a oferta de capacidade de transmissão, emissão e recepção de informações multimídia (dados, voz e imagem), cuja importância hoje é notória. A Anatel definiu que o

SCM seria prestado, em âmbito nacional e internacional, no regime privado, segundo o artigo 3º da Resolução n. 272, de 9 de agosto de 2001 da Anatel. A regra determinou que a exploração ocorreria mediante autorização da agência (art. 10º) e que não haveria limite ao número de autorizações ou de prazo para a exploração. Para evitar superposição dos serviços e, com isso, afrontas aos interesses dos agentes já estabelecidos, o regulamento proibiu que ele fosse utilizado para o provimento de serviço de telecomunicações com características do Serviço de TV por Assinatura, do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) e do Serviço de Radiodifusão Sonora de Sons e Imagens. Iniciava-se, com isso, a regulamentação mais direta dos serviços que suportam a internet, no Brasil.

A convergência esmaeceu as diferenças entre os serviços, que passaram a ser ainda mais cobiçados pelas operadoras de forma geral. Ilustra isso a oferta de combos (TV, internet e dados, por exemplo) ou de novos serviços (como vídeo sob demanda) por algumas delas. Além disso, o interesse crescente da população em ter acesso à internet e os novos serviços que ela propiciou levaram à redução da importância da telefonia fixa e, mais recentemente, da móvel. Grupos que possuem obrigações quanto à ampliação da oferta desses serviços se movimentaram para se livrar delas e atuar sobretudo com o que gera lucro. Esses e outros fatores acabaram resultando em pressões por mudanças na LGT. Em 2014 e 2019, diversas iniciativas nesse sentido foram desenvolvidas, como a formação,

naquele ano, da Comissão Especial do Novo Marco Regulatório das Telecomunicações na Câmara dos Deputados, a realização de consulta pública pelo Ministério das Comunicações, em 2015, para “realizar estudos quanto às perspectivas de evolução das concessões de telefonia fixa no país, considerando a importância de estimular o desenvolvimento da infraestrutura de suporte à banda larga no Brasil”, e a destinação pelo Ministério das Comunicações, em 2016, da tarefa conferida à Anatel de elaborar e apresentar ao Ministério “propostas de mecanismos para possibilitar a migração das atuais concessões de Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC) para regime de maior liberdade, condicionando tal migração ao atendimento de metas relativas à banda larga”, nos termos da Portaria n. 1.455/2016. As duas últimas medidas foram tomadas pelo governo Dilma Rousseff, que então se alinhava aos interesses das operadoras.

Em síntese, estavam em jogo: a abrangência do regime público nas telecomunicações (operadoras queriam acabar com ele e com as obrigações decorrentes, ao passo que grupos progressistas da sociedade civil defendiam sua ampliação e a incorporação da oferta da internet a ele) e a situação dos bens que deveriam ser devolvidos ao Estado em 2025, após o término dos contratos das concessionárias, os chamados bens reversíveis (que passaram a ser utilizados pelos grupos privados após o leilão da Telebras, a fim de que pudessem ofertar os serviços, e que estes desejavam absorver ao seu patrimônio).

Com o *impeachment* e a posse do vice Michel Temer, medidas de caráter ultraliberal foram implementadas, aprofundando o caráter neoliberal que, no período anterior, foi por vezes mitigado pela própria contradição entre o tripé neoliberal (metas de inflação, liberdade de movimentos de capital e flutuação cambial, e políticas fiscais contracionistas) e as ambições das políticas sociais dos governos petistas. Nas telecomunicações, a maior expressão disso foi o fortalecimento do Projeto de Lei da Câmara (PLC) n. 79/2016, que sistematizava iniciativas anteriores. Apesar das resistências a ele e, inclusive, de ter sido objeto de ação no Supremo Tribunal Federal (STF), o texto foi aprovado em 2019, já durante o governo de Jair Bolsonaro, que atuou em sua defesa.

Com a mudança, o regime público foi fragilizado, pois foi retirada a obrigação de a telefonia fixa ser prestada em tal regime. Conferindo caráter privado a um bem público, permite que espectro detido por uma operadora possa ser vendido no mercado secundário sem que a operadora abra mão de sua concessão ou autorização. No mesmo sentido, acabou com o limite para a renovação, permitindo a renovação sucessiva das licenças sob regime privado (autorização) e das outorgas de posição orbital (que permitem o funcionamento de satélites). Além disso, restringe o conceito de bens reversíveis, o que na prática permite que imóveis e outros patrimônios públicos sejam apropriados pelos grupos. Os bens reversíveis são avaliados pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em R\$ 105 bi.

A Anatel também foi beneficiada com mais poderes, inclusive o de reavaliar periodicamente suas regulamentações com base na competição e na evolução tecnológica.

Contrária à alteração da LGT, a Coalização Direitos na Rede alertou que o conjunto de mudanças dará menos direitos para a população, que deverá pagar preços mais caros pelos serviços; trará riscos à política de inclusão digital, já que deixa de privilegiar municípios e localidades em que não há interesse de atendimento pelasadoras; significará o fim da universalização dos serviços coletivos, que por sua importância antes estavam sujeitos a obrigações de ampliação e controle de tarifas, ao passo que agora poderão ser prestados exclusivamente em regime privado; não resolverá a demanda de investimentos, ao contrário, pois o modelo de intervenção mínima proposto reduz obrigações; e concretizará a entrega de infraestrutura estratégica para grupo de empresas sem custos.

A nova regra, por tudo isso, modifica o ambiente político-institucional do setor, no sentido de aprofundar o caráter privado e garantir apropriação da riqueza coletiva. Se, antes, contava-se com a intervenção do Estado nacional controlando tarifas, observando rentabilidade, fazendo investimento, definindo condições para a universalização da rede, incentivando pesquisas e efetivando políticas industriais e tecnológicas, agora a tendência é de que seja acelerado o processo de maximização do Estado no que tange ao atendimento dos interesses privados. Há, nesse sen-

tido, uma nova regulação das telecomunicações em curso, a qual é pautada pela lógica privatista típica do neoliberalismo, que compromete o acesso universal aos serviços e favorece a concentração e centralização do capital, perspectivas condizentes com o intuito de usar as telecomunicações como instrumento para a continuidade do sistema capitalista.

## A VEZ DOS CONGLOMERADOS TRANSNACIONAIS

Vinha detalhando o processo brasileiro, mas é importante ter em vista que ele se insere em uma dinâmica mais ampla, que vai desaguar na apropriação privada das telecomunicações e da internet. A primeira expressão da mudança nas telecomunicações se deu nos Estados Unidos, no Julgamento Final Modificado (JFM), em 1982, que pôs fim a um processo iniciado em 1974. O processo fora proposto pelo Ministério da Justiça, com o argumento de que o monopólio nas telecomunicações contrariava a legislação antitruste que vigorava no país. A decisão final levou ao fatiamento do então monopólio privado da empresa AT&T, em 1984, criando várias operadoras regionais, as *baby bells*, que primeiro continuaram monopolistas e depois foram obrigadas a enfrentar a concorrência.

A partir do acordo, a AT&T buscou retomar a hegemonia mundial do setor de telecomunicações. Ela obteve autorização do Estado para produzir e comercializar

equipamentos e serviços de informação e eletrônicos e para atuar no mercado internacional, então ocupado por empresas japonesas. A partir disso, os Estados Unidos empreenderam verdadeira cruzada pela liberalização dos serviços. Na Inglaterra, França, Alemanha e em outros países que mantinham tradição de controle público das telecomunicações, foram então adotadas alterações normativas, as quais possuem entre os elementos comuns a quebra dos monopólios estatais e a abertura à concorrência nos serviços de valor agregado.

O discurso neoliberal de defesa da limitação do papel do Estado, do incentivo ao livre mercado e da desregulamentação justificou, assim, a abertura de setores, como as telecomunicações, até então fechados à concorrência. Na prática, não houve uma desregulamentação, mas sim uma nova regulação, com a participação efetiva do Estado, que objetivou reduzir o caráter público das comunicações, inclusive por meio de novas leis e da constituição de instâncias diversas de regulação, como as agências reguladoras. Como parte disso, foram criados novos órgãos reguladores, como o *Office of Telecommunications* (OFTEL), instância reguladora separada da British Telecom, criada em 1981 e privatizada em 1984, por meio do *Telecommunication Act*; e o Conselho Superior do Audiovisual (CSA) na França, de 1989, que concretizam a ideia de uma regulação “independente” e “técnica”.

Muitas das mudanças feitas ao longo do tempo no setor de telecomunicações foram baseadas no argumento de que elas ampliariam a concorrência e melho-

rariam os serviços prestados à população. Uma falácia. O que ocorre é a passagem do controle estatal por meio de uma empresa, caso da Telebras no Brasil, para um punhado de grupos privados que têm origem transnacional e que operam em todo o mundo centralizando e concentrando poder e dinheiro. No Brasil, a mudança fica nítida ao se considerar os três momentos gerais da concorrência nas telecomunicações. No primeiro, o cenário era de dispersão, pois cerca de 900 empresas de cunho regional, sobretudo, forneciam os serviços. Depois, houve um longo período marcado pela vigência do Código Brasileiro de Telecomunicações, norma que ancorou um modelo centralizador que conferiu ao Estado o poder de definir investimentos, política de preços e modalidade de mercantilização da cultura. Após a reestruturação formalizada com a sanção da Lei Geral de Telecomunicações e a privatização, houve a conformação de um oligopólio privado.

Refletindo a dinâmica internacional, no terceiro momento a atuação dos agentes privados já não se limita ao âmbito nacional. Especialmente a partir dos anos 1990, as operadoras passaram a desenvolver diversas estratégias de internacionalização, entre elas a formalização de alianças e a fusão com empresas locais, para atuar nos mercados liberalizados no contexto da reestruturação capitalista. Como se vê em outras áreas, a lógica de “oligopólio internacionalizado” é baseada em competição entre poucos conglomerados, perspectiva do mercado global e ações do setor de pesquisa e desenvolvimento (P&D) vinculadas ao paradigma di-

gital. “À medida que as telecomunicações não mais se restringem a um serviço público e crescentemente são oferecidas em um mercado competitivo e internacionalizado”, explica Wohlers (1998, p. 10), “as operadoras abandonam sua identidade original de ‘repartição pública’ (exceção histórica dos EUA, onde sempre foram de propriedade privada)”. Elas então passariam a adotar “estratégias concorrenciais e de investimento típicas de outros setores oligopolizados e intensivos em ciência”. Dentre elas, é possível citar a “diferenciação de produto, utilização de vantagens tecnológicas (o que inclui diversificação de mercados), conglomeração vertical e/ou horizontal, enfoque no cliente, *marketing*, capacitação gerencial, P&D para competitividade, capitalização nos mercados internacionais de capital, alianças estratégicas, internacionalização etc”.

Esse processo é muito visível nas telecomunicações brasileiras. Como resultado dele, há o avanço de poucas operadoras transnacionais sobre a concorrência, o que significa pouca diversidade de oferta (e de preços, para citar um resultado disso) para a população, além de concentração de poder, dinheiro e saber. É o que apresentarei no detalhamento que segue, a partir da análise da participação dos grupos no segmento central do setor, a telefonia (tanto a fixa quanto a móvel), bem como na oferta de internet banda larga, fundamental para compreendermos o momento atual. Paralelamente, apontarei estratégias adotadas por alguns dos maiores grupos.

Em relação à telefonia fixa, já no processo de reestruturação da Telebras, foram definidas três opera-

doras regionais (áreas Tele Norte Leste; Telesp; Tele Centro Sul). Além destas, também foi mantida a Embratel como operadora dos serviços de longa distância nacional e internacional, a qual concorreria com aquelas na oferta de serviços interestaduais. Para evitar o monopólio, foi determinada a criação das empresas-espelho, que receberiam autorizações para que pudessem atuar nas áreas das referidas concessionárias. A licitação das empresas-espelho ocorreu em 1999. Com isso, entraram na disputa da concorrência Vésper (área da Telesp e da Tele Norte Leste), GVT (Tele Centro Sul) e Intelig (área da Embratel). As localidades que elas não incluíram em seus compromissos de atendimento foram licitadas posteriormente, originando espelhinhos. Até então, pode parecer que o cenário de concorrência funcionaria, mas basta considerar que essas empresas não existem mais hoje para ver que foi uma situação momentânea, que seria superada pela concentração em torno de poucas operadoras estrangeiras.

No caso da telefonia fixa, a tese era que, após a desestatização e posterior privatização, haveria um período de transição marcado pelo duopólio em cada local e que só posteriormente haveria, de fato, ampla concorrência. Isso ocorreria com a expansão da atuação das espelho, movimentação que estaria autorizada a partir da universalização dos serviços na área leiloadada. Outro mecanismo gerador de concorrência seria a outorga de concessões nacionais e regionais para novas autorizadas, o que ampliaria o acesso da população.

Por prestarem o serviço em regime público, as concessionárias estavam atreladas a obrigações como: pagar, a cada biênio, 2% da sua receita líquida do STFC; cumprir os parâmetros e indicadores do Plano Geral de Metas de Qualidade; atender as metas do Plano Geral de Metas de Universalização e ofertar o plano básico de serviço com os valores definidos nos contratos e reajustados anualmente. Só depois de atender suas metas de universalização é que elas poderiam obter licenças para prestação de serviços fora de suas áreas de concessão. As autorizadas, por atuarem no regime jurídico privado, não possuiriam tais obrigações. A partir de 2001, ficaram liberadas para obter autorizações sem limites geográficos nem restrição em relação a algum serviço.

Críticos desse modelo, a partir da análise de experiências internacionais e do cenário brasileiro, já apontavam que não ocorreria a tão propalada concorrência. De fato, dadas as linhas ociosas e o fato de muitas utilizadas não gerarem receitas, afinal o serviço nunca foi barato, os investidores tiveram suas expectativas frustradas e a população permaneceu sem acesso pleno às telecomunicações. Em vez de uma ampla concorrência no setor, também as autorizadas passaram a disputar nichos de mercado com as concessionárias. Entre as pequenas operadoras, houve um processo de concentração, como exemplifica a fusão, em agosto de 2000, da Megatel e da Canbrá, que se uniram para formar a Vésper, que por sua vez foi comprada pela Embratel em 2003.

Com a aprovação da Resolução n. 283/2001, que tratava da autorização para prestação de STFC, pela Ana-

tel, as autorizadas puderam prestar serviços de valor adicionado, como o de acesso à internet, ao passo que as concessionárias seguiram limitadas à exploração do serviço fixo até alcançarem as metas de universalização. Por isso, as operadoras Telefônica e Telemar anteciparam suas metas e pediram à Anatel licença para prestar serviços em outras áreas de outorga e na longa distância, concorrendo com a Embratel, que passou a operar longa distância no interior dos estados. Nos anos seguintes, a participação das autorizadas começou a crescer, em detrimento da presença das concessionárias. Um dos motivos dessa mudança foi a disseminação do serviço de telefonia móvel, que levou, em muitos casos, ao abandono do telefone fixo ofertado pelas concessionárias, que para isso cobravam um valor fixo mensal de assinatura básica inacessível para boa parte da população brasileira. Outro motivo foi a expansão da oferta de dados.

Como resultado disso, a participação das concessionárias na telefonia fixa caiu progressivamente. A base de assinantes era de 37,55 milhões, em 2005, e passou para 25,45 milhões, em 2015. Apenas entre 2014 e 2015, a queda foi de 6,4%. As autorizadas, ao contrário, têm registrado crescimento da base de assinantes de telefonia fixa. Ao todo, eram 2,3 milhões, em 2005, e chegaram a 18,23 milhões, em 2015, de acordo com dados do Relatório da Anatel de 2015. A retração da participação das concessionárias só não foi maior, conforme relatório da agência reguladora, porque elas foram liberadas para oferecer pacotes de serviços, os combos, pela Lei do SeAC (Lei 12.485/2011).

A maior participação das autorizadas chegou a diminuir a concentração no setor, entre 2008 e 2012, conforme diagnostica o Relatório de Acompanhamento Econômico (Anatel, 2014) produzido pela agência em 2013. Não obstante, em 2013, os cinco maiores grupos já chegavam a deter 98% do mercado nacional. Diante de tal cenário, a própria Anatel concluiu no estudo que o tipo de concorrência em questão se aproxima do duopólio, quando as regiões são analisadas de forma separada. Resta apenas uma franja competitiva, composta por pequenas prestadoras que atuam em regiões ou nichos de mercado específicos, com participações marginais.

O Brasil chegou a março de 2016 registrando 43,2 milhões de telefones fixos em serviço. Em janeiro de 2018, o serviço de telefonia fixa registrou um total de 40,7 milhões de linhas em operação, sendo que as perdas maiores, no agregado, são das concessionárias. Telefônica, Oi e Claro controlam 94,29% dos acessos de concessionárias ou autorizadas, sendo 34,66%, 32,99% e 26,64%, respectivamente. A quarta maior operadora é a Algar Telecom, que controla apenas 2,7% dos acessos. Os números confirmam a lógica de concentração que marca o setor.

No caso do Serviço Móvel Pessoal (SMP), ele substituiu o Serviço Móvel Celular (SMC). Com a mudança, as outorgas para prestação da telefonia celular deixaram de ser baseadas em concessões, passando para autorizações. Atualmente, é definido pela Anatel como um serviço de interesse coletivo, prestado em regime pri-

vado, sem obrigações de universalização, continuidade e controle de preços. Há apenas regras de qualidade, cobertura e atendimento estabelecidas pela agência e por órgãos de defesa do consumidor.

Citei anteriormente que a possibilidade de operação por parte de grupos privados vinha sendo debatida desde o fim dos anos 1980, quando o governo Sarney definiu esse serviço como “público restrito”, passível de ser explorado pela iniciativa privada. Mais tarde, a Lei Mínima abriu imediatamente o mercado da Banda B, a fim de que pudesse concorrer com a Banda A das estatais (as bandas A e B referem-se às diferentes faixas de espectro ocupadas para a prestação do serviço). A norma fixou que a telefonia celular seria explorada mediante concessão, outorgada, por licitação, pelo prazo de 15 anos. O território nacional foi dividido em dez áreas, sendo que uma empresa poderia explorar até duas delas. A lei estabeleceu que, nos três anos seguintes à publicação da norma, o Poder Executivo poderia adotar, em situações de “interesse nacional”, limites na composição do capital das empresas concessionárias, assegurando que pelo menos 51% do capital votante pertencesse, direta ou indiretamente, a brasileiros.

Essa legislação e a exigência de experiência operacional fomentaram a organização de consórcios entre o capital nacional e internacional. Na reestruturação da Telebras, foram definidas as seguintes áreas para a atuação de empresas regionais para o serviço de Telefonia Celular – Banda A: Tele Norte Celular; Tele Nordeste Celular; Tele Leste Celular; Tele Centro-Oeste Celular;

Telemig Celular; Tele Sudeste Celular; Telesp Celular e Tele Celular Sul. No leilão, elas foram adquiridas respectivamente pelos seguintes consórcios: TIM e Opportunity; Globopar/Bradesco e Telecom Itália; Iberdrola e Telefónica S.A.; Splice; TIM e Opportunity; Telefónica S.A. e Iberdrola; Portugal Telecom; e Globopar/Bradesco e Telecom Italia.

As concessões de Telefonia Celular – Banda B foram distribuídas nas seguintes áreas: Região Metropolitana de São Paulo; São Paulo; Rio de Janeiro/Espírito Santo; Minas Gerais; Paraná/Santa Catarina; Rio Grande do Sul; uma área diversa formada por Distrito Federal, Goiás, Tocantins, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia e Acre; outra formada por Amapá, Roraima, Amazonas, Pará e Maranhão. Por fim, Bahia/Sergipe e uma área com os outros estados do Nordeste: Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco e Alagoas.

Os vencedores foram: BCP; Tess; Algar; Vicunha, Telecom Itália, Globopar/Bradesco; Global Telecom; Telet; Americel; Splice e Inepar; Vicunha e BSE. A composição deles mostra que foram formados por diversos grupos, entre os quais bancos, fundos, construtoras, empresas de radiodifusão e operadoras de teles de outros países que já haviam sido privatizadas. Em 2001, uma reorganização importante foi impetrada pela América Móvil. A companhia consolidou com a canadense Bell Canada International e a estadunidense SBC Communications a empresa Telecom Americas, que passou a ter 100% de participação na Algar, 100% na Tess, 81% na Telet e 81% na Americel. Isto é: com a operação, foram do-

minados os consórcios que haviam vencido o leilão das concessões da Banda B. Outras operações semelhantes foram realizadas, garantindo espaço para as grandes teles, especialmente da Europa, no mercado brasileiro.

Atualmente, o sistema da Anatel registra a existência de 35 outorgas, as quais são usufruídas por 13 operadoras, sendo as principais Telefônica/Vivo, Tim e Claro. O Relatório de Acompanhamento Econômico da Anatel mostra que os dois maiores grupos ocupavam 57,5% do mercado em 2013 e que quase a totalidade dele era ocupada por aqueles grupos principais. Segundo dados da agência de fevereiro de 2018, do total de linhas móveis existentes no Brasil, 94,58% são controladas por quatro operadoras: Vivo (31,78%), Claro (24,9%), Tim (24,1%) e Oi (16,5%).

Convém ter em vista que o acesso à telefonia celular cresceu entre 2004 e 2016, mas vem registrando queda desde então. Essa é uma das principais mudanças verificadas na última década. Outra é a ampliação dos contratos de banda larga. Em números brutos, a diferença entre os dois é de 12 milhões de assinaturas a mais para o primeiro. A taxa de crescimento do segundo, contudo, mostra a tendência a superá-lo. O acesso a tecnologias do tipo 4G (internet de quarta geração, que foi projetada para suportar o aumento do tráfego nas redes móveis e garantir maior velocidade de conexão para os usuários finais) aumentou. Em torno da 5G (quinta geração), há hoje uma batalha internacional entre Estados Unidos e China, o que deixa nítida sua importância. Além de permitir *downloads* mais rápi-

dos, viabilizará um futuro em que dispositivos estarão permanentemente conectados à rede, entre drones, carros autônomos, lâmpadas, aparelhos domésticos e outros mais. Tudo isso indica que a concorrência direciona-se para o universo digital, acompanhando a ampliação da penetração do acesso à banda larga.

No caso do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), que corresponde ao acesso à banda larga – importante não confundir com a própria internet, que é um Serviço de Valor Adicionado (SVA) –, a concentração é menor, mas também persistente. A Anatel aponta que o Brasil possui 29,25 milhões de acessos de banda larga fixa ativos. O dado é de fevereiro de 2018. Os maiores grupos são Claro (30,79% dos acessos), Telefónica (26,03%) e Oi (21,38%). Diferentemente do que mostrei ao analisar a telefonia fixa e móvel, no caso da banda larga, embora os três principais grupos controlem juntos 78,2% dos acessos, há uma participação expressiva de pequenos grupos, que chega a corresponder a 15,96% do total. São, em geral, pequenos provedores com atuação regional que, muitas vezes, ofertam banda em localidades desprezadas pelas grandes operadoras.

No conjunto dos serviços, os três maiores grupos em atuação são: Claro, Telefónica e Oi (a única majoritariamente nacional e que passa por problemas financeiros e possivelmente será comprada por um grupo transnacional como a própria Telefónica ou a estadunidense AT&T). Eles aparecem com destaque em todos os serviços analisados. A TIM figura entre

as principais operadoras da telefonia móvel. Se agregar a TV fechada à análise, já que pela lei atual é um serviço de telecomunicações, devo acrescentar a SKY à lista dos grupos mais importantes. Ocorre que a TIM e a SKY possuem participação ínfima em outros serviços, como o de banda larga, onde chegam a 1,44% e 1,23% apenas. O que quero mostrar com isso é que os grupos que conseguem ocupar os espaços mais proeminentes na concorrência oferecem os serviços convergentes, sufocando a possibilidade de entrada e atuação de outros agentes.

Foi por meio de processos de fusão, aquisição ou parcerias que as operadoras atingiram o patamar de líderes, forçando reposicionamentos. Com o afastamento dos grupos nacionais (Globo, por exemplo) do setor de telecomunicações, a disputa se dá essencialmente entre América Móvil (AMX), por meio da Claro, e Telefónica, pela Vivo. Exemplo disso foi a aquisição da GVT pela Telefónica em 2015. Com a aquisição, passou a deter redes de fibra óptica capazes de transportar grande quantidade de dados em alta velocidade, bem como a atuar como operadora de TV para além de São Paulo, seu mercado principal. Uma estratégia que vinha buscando desde a compra da TVA da Abril, iniciada em 2006 e concluída em 2012.

É possível argumentar que os serviços melhoraram ou se tornaram mais acessíveis. Em relação ao número dos acessos, tem destaque a telefonia móvel. De fato, muitos brasileiros possuem mais de uma linha de telefone, mas isso não quer dizer que as utilize efeti-

vamente, pois boa parte não tem condições financeiras para pagar os altos valores cobrados pelo serviço. Quanto à qualidade, basta lembrar que o setor lidera de forma recorrente a lista de reclamações para, ao menos, relativizar esse argumento.

A tabela a seguir sintetiza a estrutura do mercado de telecomunicações, considerando a concorrência entre as companhias, em 2017, nos segmentos de telefonia fixa e móvel, tanto pré-paga quanto pós-paga, bem como em mercado de serviços relacionados a ele, como o da TV segmentada e o da banda larga fixa e móvel.

Tabela 1 – Síntese da concorrência nas telecomunicações

Mercado	CLARO	VIVO	OI	TIM	SKY	POSIÇÃO AMX
Telefonia Fixa	26,4%	23%	34%	1,27%	–	2º
Telefonia Móvel pré-paga	25,80%	24,78%	20,35%	28,44%	–	3º
Telefonia Móvel pós-paga	22,94%	42,11%	11,41%	19,09%	–	2º
TV segmentada	51,3%	8,84%	7,3%	–	29,5%	1º
Banda Larga Fixa	31,4%	27,6%	23,5%	1,3%	1,3%	1º
Banda Larga Móvel	27,67%	29,11%	16,05%	25,10%	–	3º

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados da Anatel e da Teleco (abril, 2017)

Outro resultado muito relevante de toda essa movimentação é que os principais participantes dos mercados convergentes estabeleceram uma presença significativa nas áreas centrais de produção e conteúdo cultural. As telecomunicações não podem mais ser vistas como canais de transporte. A radiodifusão, portanto, não é o único grupo de agentes capaz de influenciar nossa cultura. Como são *players* de mídia

de alcance global, em geral customizam programas e conteúdos para mercados locais, mas a partir de formatos padronizados e já testados, o que faz com que haja pouca diversificação estética dos produtos desses grupos, conformando, assim, um cenário de homogeneização cultural. Os impactos desse fenômeno são diversos, já que envolvem os riscos à garantia de pluralidade e diversidade, a produção de assimetrias econômicas e a consolidação do poder político dos grupos multimídia transnacionais, além de impactos como a redução do número de postos de trabalho e da autonomia dos trabalhadores, inseridos que estão em cadeias globais. Além dos já citados, há outros grupos que ampliam sua participação e influência, caso da Amazon, gigante do varejo e que passou a operar diretamente no Brasil, tendo montado um centro de distribuição (que facilita a entrega de todos os variados tipos de produtos que vende por meio da internet) e do Amazon Prime, seu serviço de assinatura.

## IMPACTOS DA CONVERGÊNCIA NOS SETORES TRADICIONAIS

Esse cenário incide na dinâmica de todo o sistema de comunicação, tema do presente tópico. Como apresentei anteriormente, todo um conjunto de iniciativas legislativas manteve a diferença entre radiodifusão e telecomunicações, abrindo espaço para o que o professor Murilo Ramos (2000) chamou de

“paradoxo da radiodifusão”. No momento em que se anunciava a transformação das comunicações, com a digitalização e o desenvolvimento da fibra óptica e da internet, que viria a aproximar os setores do audiovisual, das telecomunicações e da informática, o Brasil optou politicamente por manter o setor de radiodifusão “às margens da estrada do futuro”, como diz o título da obra de Ramos. Com isso, a radiodifusão protegeu seus interesses, mantendo-se praticamente inalterada ao longo da primeira década dos anos 2000.

A consolidação dessa situação ocorreu a partir da Emenda Constitucional n. 8 em 1995 e da Lei Geral de Telecomunicações em 1997, regras que estabeleceram diversas diferenças entre radiodifusão e telecomunicações, desde o caráter da outorga até o órgão regulador de cada setor: o Ministério das Comunicações (ou similares, pois houve mudanças recentes na conformação do órgão, mas sempre mantendo a radiodifusão vinculada ao Poder Executivo) para um e a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para outro. Assim, como dito anteriormente, a radiodifusão buscava manter sua regulação associada ao poder político exercido junto aos governos.

Outro elemento importante dessa distinção é o modelo de financiamento. Na telefonia, a privatização levou à abertura do setor ao capital estrangeiro, o que foi detalhado no tópico anterior. Na TV segmentada, a situação era mais complexa, pois a Lei do Cabo limitava a participação estrangeira em até 49%. Poste-

riormente, na regulamentação dos serviços ofertados por meio das tecnologias MMDS e DTH, objetos do Decreto n. 2.196/1997, estes foram enquadrados como telecomunicações e, em decorrência da LGT, foram totalmente abertos à participação do capital estrangeiro. O mesmo entendimento foi aplicado ao Serviço de Comunicação Multimídia (SCM).

Na radiodifusão, a participação estrangeira permaneceu vetada. As operadoras de TV a cabo pressionaram pelo fim da restrição, o que não era acatado pelos radiodifusores. Estes argumentavam a necessidade de proteção do conteúdo nacional, o que encobria a defesa dos próprios interesses. Ocorre que a necessidade de investir recursos no desenvolvimento de novas tecnologias, em um contexto de crise financeira no país e de alta do dólar, ocasionou o endividamento de conglomerados midiáticos como Globo e Abril. A situação levou à busca pela abertura para a participação do capital estrangeiro por parte de conglomerados de radiodifusão.

A abertura se deu, parcialmente, em 2002, com a Emenda Constitucional n. 36, que mudou o artigo 222 da Constituição. A emenda permitiu a participação do capital estrangeiro em até 30% do capital social de empresas jornalísticas e de radiodifusão sonora e de sons e imagens. Sua aprovação ocorreu com a anuência do principal agente privado do setor, o Grupo Globo, cujo apoio foi garantido na troca pela inclusão de parágrafo que garantia o controle sobre a programação a brasileiros (Caparelli; Lima, 2004,

p. 90). A Globo, com isso, aceitava a possibilidade de entrada de concorrentes, na espera de obter recursos externos para se capitalizar e atuar no cenário da convergência. Ficava, então, entre o protecionismo e a abertura.

Um exemplo dessa situação também paradoxal ocorreu em 2001, na criação do Serviço de Comunicação Multimídia (SCM). A Abert foi favorável ao serviço. Vale lembrar que, naquela época, a Globo buscava atuar no campo das telecomunicações. As empresas de radiodifusão organizadas na Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), entre elas o Grupo Silvio Santos, temiam que o SCM permitisse que operadoras de telefonia fixa usassem sua infraestrutura para oferecer programação de TV. A ABTA acionou a Justiça para que não fossem concedidas licenças para operação do SCM e solicitou à Anatel explicitar que os prestadores não poderiam apresentar conteúdos próprios de televisão. Apesar de o regulamento ter fixado que o serviço não englobava radiodifusão e TV por assinatura, o artigo 67 dizia que as operadoras poderiam prestar serviços eventuais de vídeo, o que incluía o vídeo sob demanda, serviço que começava a ser conhecido.

A agência reguladora, por sua parte, apontava que o objetivo do novo regulamento seria aumentar a competição entre as operadoras fixas, abrindo o mercado residencial de serviços de dados para outras companhias, para além das que entraram no setor de telefonia no processo de privatização. A Justiça che-

gou a conceder liminar determinando que as autorizações desconsiderassem o artigo 67 do regulamento, a fim de manter distinção clara com os serviços de radiodifusão e com todas as modalidades de TV segmentada. Depois, o regulamento foi mantido.

A correlação de forças mudou com a investida das transnacionais sobre o mercado brasileiro. A título de exemplo, vale citar que, em 2004, a Telmex comprou participação na Net Serviços, por meio de acordo com o Grupo Globo. Em 2006, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade) aprovou a fusão entre a DirecTV e a SKY, operação que levou à diminuição da participação da Globopar, até então majoritária na SKY, a 28%. Em 2007, a Telefónica adquiriu 49% de participação na TVA. Ocorre que elas se defrontavam com os limites impostos pela Lei do Cabo, por isso a expansão da atuação desses agentes dependia do rompimento das barreiras legais que protegiam as redes de cabo.

Buscando apoio social e argumentos para o convencimento político, a partir de 2004, a Globo investiu em campanha em defesa da “valorização do conteúdo nacional”. Marco de tal empreendimento foi a realização do seminário *Conteúdo Brasil – Seminário de Valorização da Produção Cultural Brasileira*, em São Paulo, em parceria com a Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP). O encontro resultou em um manifesto sobre o conteúdo nacional, em cujos primeiros parágrafos lemos que a iniciativa partiu do interesse de reunir especialistas de diferentes setores e tendên-

cias, pois “a globalização, a revolução tecnológica e a convergência de mídias impõem riscos numa escala jamais enfrentada”. Ao contrário de uma “babel”, o documento aponta suposta unidade em torno da seguinte premissa: “a certeza de que é preciso agir logo para rechaçar um perigo real, concreto e iminente. O perigo de que o Brasil se transforme em Brazil”. A “cruzada” em defesa do conteúdo nacional era, em verdade, a busca da exclusão das operadoras transnacionais da concorrência no mercado de radiodifusão e de sua própria proteção.

Na arena legislativa, desde o início dos anos 2000 cresciam as discussões sobre a revisão da Lei do Cabo. Operadores de TV a Cabo, por meio da Associação Brasileira de Televisão por Assinatura (ABTA), buscaram rever a legislação, a fim de retirar o limite de 49% ao controle para empresas estrangeiras nesse serviço e estabelecer uma padronização legal entre a oferta por cabo e as demais tecnologias de distribuição dos sinais. Eles apontavam que o marco legal da TV paga estava desatualizado frente ao processo de convergência e que existia uma assimetria regulatória, que implicava direitos e obrigações diferentes aos prestadores. Naquele contexto, as empresas de telefonia começaram a pressionar a fim de obter autorização para oferecer o pacote *triple play*: telefone, internet banda larga e televisão por assinatura. A pressão por mudanças no setor resultou na elaboração de diversos projetos de lei, culminando na aprovação da Lei n. 12.485/11, que proibiu a produção de conteúdos por parte das opera-

doras de telecomunicações e, em contrapartida, vetou a atuação das radiodifusoras na distribuição.

Apesar de ter conseguido, até agora, proteger o mercado de televisão aberta e manter seu domínio, as mudanças tecnológicas e a crescente importância da internet no conjunto das relações sociais têm gerado mudanças, como demonstram os dados sobre audiência e financiamento. Segundo o Grupo de Mídia de São Paulo, a Globo mantém a liderança na audiência conquistada desde os anos 1970, mas teve uma queda intensa em sua participação nos últimos 20 anos. A primeira redução mais expressiva está localizada entre 1996 e 1997, mas até então o grupo ainda mantinha mais de 60% da audiência. Em 2007, deixou de controlar metade do *share*, atingindo 47,6%. Daí então até 2014, com pequenas variações, viveu uma redução progressiva, chegando a alcançar 35%. Nos últimos anos, estabilizou-se em tal patamar (com 34,35% em 2015, 34,56% em 2016 e 35,11% em 2017, 34,59% em 2018).

O segundo lugar em audiência foi ocupado pelo SBT na maior parte do período em questão. Apenas em 2007 a Record empatou na casa dos 14%. Nesse período, a emissora vinculada à Igreja Universal passou a adotar uma estratégia agressiva de programação e formação de rede. Isso propiciou a manutenção daquele posto até 2013, mas com uma diferença mínima que, hoje, é controlada pelo SBT. A Rede TV! é uma das poucas novas emissoras no mercado com projeção nacional (há emissoras locais que ganharam espaço com a digitalização). Desde 1999, quando es-

treou, mantém menos de 2% de *share*, sendo que em 2018 alcançou apenas 1,26%. A Band, por sua vez, saiu de 6% em 1993, para 3,03% em 2018, sendo que, nos últimos quatro anos, as reduções foram constantes.

A alteração mais relevante no cenário da radiodifusão foi o crescimento da categoria “Outras” da pesquisa do Grupo de Mídia de São Paulo, que engloba Record News, RPTV (TV Brasil), TV Câmara, TV Justiça, TV Senado, OCA, OPA, Periféricos, outras sintonias, não linear (últimos sete dias), conteúdo gravado (não nos últimos sete dias), VOD operadora, não identificado/não cadastrado. A participação desse conjunto passou de 4% em 1999 para mais de 32% em 2018.

Tais mudanças são explicadas pela participação da TV fechada e, cada vez mais, pela presença de novos dispositivos. Em relação aos acessos à TV fechada, houve um pico bastante expressivo de crescimento a partir de 2009 e, mais intensamente, em 2011, refletindo o crescimento econômico brasileiro e também as mudanças do setor derivadas da Lei do SeAC, como a ampliação do número de canais nacionais. A partir de 2014, ano em que o Brasil viveu forte crise econômica, os acessos passaram a diminuir progressivamente. Os contratos ativos caíram de 19,56 milhões em dezembro de 2014 para 16,82 milhões em maio de 2019, de acordo com a Anatel. Enquanto a TV paga vive uma diminuição progressiva da base de assinantes, as plataformas virtuais têm crescido em número e audiência. Segundo o

informe *Mercado Audiovisual Brasileiro – 2002 a 2016*, elaborado pela Ancine, o número de serviços de vídeo sob demanda (VOD) passou de nove, em 2009, para 32, em 2016.

O principal agente no segmento é a companhia Netflix. Levantamento do Statista no início de 2016 mostrou que o Brasil era o segundo país com mais usuários da plataforma, com 70 milhões de pessoas, ficando apenas atrás apenas dos Estados Unidos, com 167 milhões. Mas não é o único concorrente. Grandes grupos também disputam esse ambiente. Amazon mantém o Amazon Prime Video. Disney prepara lançamento do Disney +, entre outros. A importância disso revela-se também em termos de receita que em âmbito mundial, em 2016, alcançou U\$ 18,3 bilhões. No Brasil, oitavo mercado do mundo e primeiro da América Latina no vídeo sob demanda, chegou a U\$ 352,30 milhões.

De sua parte, grupos que operam na TV a cabo têm desenvolvido modelos de negócios que combinam a oferta de seus produtos com as novas modalidades de entrega de vídeo sob demanda, como forma de agregar valor ao serviço prestado e reter a audiência. De acordo com dados da Ancine, em 2016, 75% das receitas obtidas com VOD eram provenientes dos serviços oferecidos em rede dedicada das operadoras de TV paga, ao passo que 21% da assinatura era de algum serviço OTT, sigla oriunda da expressão em inglês “Over the top”, significando que o conteúdo é distribuído pela internet sem passar pelo controle

de um serviço de telecomunicação, radiodifusão etc. Netflix e YouTube são exemplos conhecidos.

Esses percentuais, nos Estados Unidos, são diferentes: 32% e 46%, respectivamente. Lá, portanto, a maior parte do fluxo de conteúdos se dá por meio da rede mundial de computadores, o que possivelmente será vivenciado, com o passar do tempo, em outros países, incluindo o Brasil, onde a oferta desse tipo de serviço é crescente.

Os grupos não costumam divulgar dados com informações sobre o impacto financeiro desses novos serviços em seus negócios. Em entrevista ao Valor Econômico, o sócio da Globo João Roberto Marinho foi questionado, em 2015, sobre a receita obtida pela TV Globo a partir das novas mídias. Embora não tenha detalhado os valores, afirmou que “os conteúdos que disponibilizamos em novas plataformas, apesar de gerar uma receita publicitária adicional, ou mesmo de venda de conteúdo, são principalmente uma forma de estimular a fidelidade do nosso espectador”. Uma fidelização que está em risco e que a Globo e outros agentes tradicionais têm tentado manter por meio de estratégias diversas, como a coleta de dados pessoais para oferta de conteúdos pela rede.

Essas alterações na oferta de conteúdos e no consumo deles se refletem na distribuição dos investimentos publicitários, seguindo o que se processa também em âmbito mundial. Segundo a empresa de análise de mercado E-marketer, os investimentos

em anúncios em canais *on-line* em todo o mundo totalizaram US\$ 283 bilhões em 2018, o equivalente a 45% do mercado, e devem chegar a US\$ 333 bilhões, alcançando 50,1% da participação do setor.

No Brasil, dados do Projeto Inter-Meios apontam que, entre 2004 e 2012, a fatia de investimentos publicitários destinada à televisão de massa passou de 59,19% para 64,7% do total. A participação dos jornais diminuiu de 16,65% para 11,24%. No caso das revistas, passou de 8,33% para 6,38%. A TV paga teve crescimento, saindo de 2,18%, em 2004, e chegando a 4,4%, em 2012. A fatia dedicada à internet passou de 1,60%, em 2004, para 5,03%, em 2012. No primeiro semestre de 2018, de acordo com o Conselho Executivo das Normas-Padrão (Cenp), que reúne os principais anunciantes, veículos de comunicação e agências de publicidade, 61,8% dos R\$ 7,67 bilhões dedicados à publicidade foram destinados à TV aberta, 14,4% à internet, 7,6% em mídia exterior. Ocorre que o Cenp não contabiliza agências de mídias sociais, conteúdo, relações públicas, influenciadores e consultorias, daí porque o Internet Advertising Bureau (IAB Brasil) considera que não dimensiona corretamente o gasto com publicidade na internet, que para esta organização já chega a 30% do total.

Os dados, embora não devam ser diretamente comparados porque foram produzidos por diferentes fontes e metodologias, confirmam a tendência à adoção de novas estratégias publicitárias. Estas, como evidenciarei a seguir, passam a ser dirigidas

pelas plataformas digitais, que permitem, por meio da coleta e uso de dados, a criação de desejos e o direcionamento de anúncios de formas mais efetivas. A nova fronteira de investimentos, que inclui a mídia exterior e, sobretudo, a internet, teve crescimento intenso na última década. Trata-se não de um elemento conjuntural, mas de uma tendência que diz da importância da internet nas comunicações e, de forma geral, na sociedade. Das mídias tradicionais, a que mantém sua capacidade em termos de arrecadação de recursos por meio de investimentos publicitários é a televisão, que registrou leve aumento a cada ano, à exceção de 2008, época da crise financeira mundial. Não obstante, pela sua própria lógica de operação massiva, encontra dificuldades para se adaptar à dinâmica de datificação.

Ao dizer isso, não pretendo reduzir o papel da TV, especialmente, em nossa sociedade. Hábitos novos e velhos convivem e se afetam mutuamente. É o que mostra a Pesquisa Brasileira de Mídia 2015 (Brasil, 2015), elaborada pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom/PR): 95% dos entrevistados veem TV, sendo que 73% a assistem todos os dias. Essas pessoas dedicam a tal atividade, em média, 4h31 por dia, de segunda a sexta-feira, e 4h14 no fim de semana. Entre 16 e 25 anos, a cada dia, o tempo vendo TV é cerca de 1h menor que a média das pessoas acima dos 65 anos (5h16). Ao longo da semana, as mulheres (4h48) passam mais horas em frente à TV do que os homens (4h12). O critério

de escolaridade também tem impacto na audiência. Pessoas com até a 4ª série veem mais TV (4h47) do que as com ensino superior (3h59).

Na Pesquisa Brasileira de Mídia 2016 (Brasil, 2016), foi constatado que a TV é o meio de comunicação mais utilizado por 63% dos respondentes. A internet foi apontada por 26%. O rádio aparece em 3º lugar, com 7% apenas. É na faixa etária de 16 e 17 anos que a importância da internet é maior: 51% priorizam a rede, ao passo que isso ocorre com a TV em 45% dos casos. E 50% dos respondentes disseram utilizar a internet todos os dias da semana. Há, portanto, uma mudança geracional no contato com os vários veículos de comunicação, o que deverá ser agravada nos próximos anos. Essa dinâmica possivelmente ampliará ainda mais as dificuldades de retenção da audiência e de apropriação das verbas publicitárias por parte dos veículos tradicionais.

O crescimento dos novos dispositivos já pode, aliás, ser verificado. De acordo com a Anatel, o Brasil passou a ter um total de 31,69 milhões de domicílios com acesso à banda larga fixa em junho de 2019. As maiores participações foram registradas pela Claro, com 9,53 milhões de domicílios (30,08% do total), Vivo, com 7,39 milhões (23,31%) e Oi, com 5,75 milhões (18,16%). As prestadoras de pequeno porte, empresas que controlam menos de 5% de cada mercado de varejo de telecomunicações, ofertaram banda larga fixa a 8,21 milhões de domicílios (25,91%). Quanto à velocidade das conexões, 10,53 milhões de domicílios (33,23% do

total) estavam acima dos 34 Megabits por Segundo (Mbps), seguida das de 2 a 12 Mbps em 8,85 milhões de estabelecimentos (27,92%), das de 12 a 34 Mbps em 7,80 milhões (24,62%), das de 0,51 a 2 Mbps em 4,11 milhões (12,98%) e das de até 0,51 Mbps em 395,02 mil (1,25%).

Toda essa mudança na composição do macrossetor das comunicações, na audiência e no financiamento gera tensões que se refletem também na regulação. Um exemplo atual é bastante ilustrativo. Trata-se da proposta de aquisição, pela AT&T, que no Brasil opera por meio da SKY, da Time Warner, que reúne Turner, HBO e Warner Bros, entre outras programadoras. A compra contraria a Lei n. 12.485/11, a já referida Lei do SeAC, que contém regras que impedem a propriedade cruzada entre operadoras de telecomunicações e produtoras de conteúdo para TV paga.

Apesar da lei e da reconhecida validade de seu mecanismo anticoncentração por parte do Supremo Tribunal Federal (STF), a integração daquelas companhias – exemplo da lógica de convergência que tem levado à ampliação da concentração nos mercados de comunicação em todo o mundo em torno de poucos grupos transnacionais – tem ganhado espaço no Brasil e mobilizado discussões em órgãos como o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Em agosto de 2019, o deputado Eduardo Bolsonaro (PSL-SP), filho do presidente Jair Bolsonaro, defendeu o fim da restrição à propriedade cruzada. Nas redes sociais, posicionou-se a favor da fusão entre AT&T e Time War-

ner. Passou, assim como outros agentes vinculados ao governo, a defender a atuação da transnacional na produção de conteúdo.

Os números evidenciam que, se isso for concretizado, haverá ampliação da concentração no setor. A SKY, que passou a ser controlada pela AT&T após esta adquirir a DirecTV, ocupa a segunda posição em termos de número de assinantes da TV paga no Brasil. A companhia controla 28% do total, enquanto a Claro detém 52% do mercado. Nenhuma outra concorrente alcança 10% do número de assinantes, segundo dados da Ancine de 2017. Já a Time Warner divide com o Grupo Globo a liderança no setor de programação. Das 40 programadoras e dos 200 canais existentes no mercado de TV por assinatura brasileiro, a Time Warner possui 10 programadoras e 56 canais, o que representa 26,32% e 28% do total, respectivamente. A Globo, por sua vez, tem seis programadoras e 60 canais, o que representa percentuais de 15,79% e 30%. Quanto ao total de programadoras, nenhuma outra concorrente chega a 5,5%. Em relação aos canais, não há outro grupo que alcance 10% da soma total. Em ambos os casos, as concorrentes que se aproximam desses números também são transnacionais. Se rompidos os limites existentes hoje, elas avançarão sobre todo o setor.

O que está em risco é, portanto, não apenas o lugar da radiodifusão e dos grupos tradicionais, mas a diversidade na mídia. Se essa demanda já estava posta para o cenário do século XX, ela se torna ainda mais

evidente no século XXI, dada a centralidade das comunicações, em suas múltiplas formas e tecnologias, na sociedade.

## DIGITALIZAÇÃO E EMERGÊNCIA DA INTERNET

Uso a palavra emergência, aqui, para enfatizar tanto o crescimento da internet em nossas vidas e sociedades quanto à necessidade premente de discutir temas que a envolvem. Neste ponto, apresentarei sua formação inicial, tendo em vista as escolhas que desaguaram no desenvolvimento tecnológico e na disseminação dessa tecnologia, para depois, em capítulo específico, tratar de temas como a disputa em torno da sua conformação, a concentração na rede e seus impactos para a expressão, os usos políticos e a desinformação.

Para começar, devo voltar às telecomunicações. Neste setor, houve uma mudança profunda a partir da adoção da microeletrônica, que abriu caminho para a convergência tecnológica. Por isso, é possível separar a trajetória tecnológica em analógica e digital. Na primeira, o padrão tecnológico dominante era definido como da comutação por circuitos, em que grandes centrais telefônicas disponibilizavam tempo de conectividade e interligavam dois pontos fixos. Nesse esquema, a rede era dedicada à determinada ocupação, por isso a característica básica dele é a oferta unisserviço (ligações locais, longa distância nacional, longa distância internacional ou serviços

de fax e 0800). A rede telefônica tradicional, *Public Switched Telephone Network* (PSTN), é ilustrativa de tal modelo. Nela, a transmissão da voz, por exemplo, deixa a linha ocupada durante a ligação.

A partir dos anos 1970, as centrais passaram a evoluir para o modelo digital, culminando com a própria digitalização dos sinais de voz. Nesse ínterim, houve o desenvolvimento da comutação por pacotes, padrão que compacta as mensagens de voz, dados ou imagens, para transmiti-las pela rede e, depois, reagrupá-las. Os pacotes podem ser transmitidos por diferentes caminhos e chegar fora da ordem em que foram transmitidos. Ao ser recebido, cada um deles é armazenado no equipamento e depois encaminhado para o próximo destino. Sua base técnica é a digitalização, que consiste na transformação da informação em código digital, facilitando seu armazenamento, transmissão e utilização. Com isso, tornou-se possível manipular e transportar grandes volumes de textos, sons, vídeos e outros conteúdos, padronizados pela utilização de um código binário, em alta velocidade e entre distintas plataformas e localidade. Com a conversão de diferentes sinais em uma informação binária codificada que pode ser transportada e lida por diversos equipamentos, foi possível, nas últimas décadas, desenvolver novos serviços, como os multimídia.

Antes disso, por volta de 1960, o pesquisador Paul Baran propôs à AT&T, empresa que controlava as redes dos Estados Unidos, a criação de um sistema redundante, não mais ponto a ponto, para possibilitar que

as informações pudessem ser compartilhadas por caminhos diferentes e definidos por roteadores, o que garantiria mais segurança às comunicações. Era época da Guerra Fria e Baran estava trabalhando para o Departamento de Defesa dos EUA, que buscava uma rede de comunicação menos vulnerável que a telefônica e que sobrevivesse a uma guerra nuclear.

A AT&T não aceitou desenvolver o projeto. A tecnologia restou então atrelada à Agência de Pesquisa Avançada do Departamento de Defesa dos EUA (ARPA), que criou a rede ARPANet para interligar e garantir comunicação constante entre centros de pesquisa, instalações militares e empresas fornecedoras de equipamentos de defesa. Esta foi a primeira rede de computadores à base de comutação de pacotes, considerada precursora da internet. A partir dessa experiência, surgiram tecnologias de armazenamento, transmissão de dados em rede e o conceito de arquitetura de redes. Para integrá-las, foi criado um protocolo comum de comunicação, o TCP/IP (*Transmission Control Protocol/Internet Protocol*). Até o início da década de 1990, a internet era um verdadeiro reduto de pesquisadores ligados às universidades, ao governo e à indústria. O que facilitou sua ampliação foi uma nova aplicação, a interface World Wide Web (www), lançada oficialmente em 1991, atraindo para a rede milhares de novos usuários. Para tanto, estes passaram a contratar provedores do serviço de acesso à rede, além de correio eletrônico e outras novidades.

Como se vê no resumo da larga trajetória de desenvolvimento da internet, sua definição resulta de escolhas feitas em meio a um conjunto de possibilidades, a partir de interesses sociais específicos, que se traduzem em financiamentos de pesquisas científicas, desenvolvimento de produtos e busca pela generalização da adoção de seus resultados. São interesses muitas vezes contraditórios, por isso não se trata de um caminho multifacetado. No caso do Brasil, é útil mencionar, grande parte do desenvolvimento inicial partiu do poder público, destacadamente a partir da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), criada em 1989 pelo Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT) para construir uma infraestrutura de internet para a comunidade acadêmica.

Nos anos 1990, em meio ao contexto de privatizações citado anteriormente, houve uma alteração na economia da internet. Houve a passagem da lógica estatal-militar-acadêmica para a acadêmico-mercantil, apontam Bolaño e Vieira (2014, p. 74). Para os autores, “não se trata somente da passagem de uma lógica estatal para outra privada”. A economia pública, centrada no investimento estatal, estaria transitando para outra de mercado, de acordo com diferentes modalidades de mercantilização, ao mesmo tempo que também haveria a passagem “de uma lógica política militar, de defesa, para outra, de privatização, regulação e globalização econômica, de apoio à reestruturação capitalista e à manutenção da hegemonia norte-americana nas relações internacionais no campo econômico”.

A nova regulação dos sistemas de telecomunicações, mascarada pelo argumento da modernização dos serviços, levou à abertura de todo um novo mercado que seria ocupado por transnacionais cuja operação crescia acompanhando a mundialização. Países considerados em desenvolvimento tornaram-se alvos do capital internacional, que buscava expandir ações para além de seus mercados originários. A telefonia móvel e outras tecnologias que foram desenvolvidas nas últimas décadas, destacadamente a internet, ficaram nas mãos desses grupos. O que estava em jogo era o controle de redes fundamentais ao novo padrão de desenvolvimento do capitalismo e a disputa pela participação na exploração dos novos serviços e mercados.

No âmbito da internet, ela atraiu investidores de capital de risco, que encontravam oportunidades para grandes investimentos, “capazes de transformar pequenas empresas criadas por estudantes universitários em grandes corporações, alimentando o mito norte-americano do *‘self-made man’*”. A onda especulativa resultou na bolha da internet no ano de 2000. Bolaño e Vieira (2014, p. 74) entendem como uma das consequências desse processo um “extenso processo de demissões em massa e de fusões que constituirão o atual oligopólio da rede. As empresas que conseguiram sobreviver à crise são exatamente as gigantes que conhecemos hoje, as quais passaram a utilizar a internet como plataforma e não mais como ferramenta”. Além dessas, outras empresas emergiram, essencial-

mente vinculadas ao próprio ambiente *on-line*, como Google, que também promoveram fusões e aquisições para se constituir em grandes plataformas.

Tratarei da “plataformização” das empresas no próximo capítulo. Para finalizar este, devo apontar que esse controle privado tem o potencial de limitar inclusive o que circula pela rede, o que pode ser feito por meio da fixação de protocolos e algoritmos. Mas não sem resistências. Diante do crescimento do uso comercial e como fruto da luta por uma internet aberta e plural, houve, no início dos anos 2000, a formulação do princípio da neutralidade de rede, que assegura a não discriminação dos pacotes na internet, obrigando as operadoras a tratarem dados da mesma forma. Forjado inicialmente por pesquisadores, foi incorporado nas discussões sobre governança, mobilizou a formação de uma Coalizão Global pela Neutralidade de Rede e se tornou lei em várias partes do mundo, inclusive no Brasil, onde restou consagrado no Marco Civil da Internet, em 2014.

Uma companhia que oferece conexão à internet não pode, por esse princípio, vetar ou criar obstáculos para a circulação de determinada informação ou aplicação. Para grupos privados, esse princípio muitas vezes atrapalha seus negócios. É o caso de uma operadora de telefonia que também oferece acesso à internet para um usuário que passa a usar o Skype ou WhatsApp e deixar de pagar por uma ligação. A importância do princípio está exatamente no fato de proteger o bem público, pois dele decorre que todas

as informações que trafegam na rede devem ser tratadas da mesma forma, navegando à mesma velocidade, e que o usuário possa livremente acessar qualquer tipo de conteúdo. Politicamente, significa a afirmação da internet como ambiente democrático, a pretensão da ágora digital que viabilizaria mais participação e democracia.

Nos últimos anos, a neutralidade passou a ser atacada. Nos Estados Unidos, há uma batalha em torno dessa questão, que pode se refletir em âmbito mundial, dado que a maior parte das empresas que atuam na internet são estadunidenses. Em 2015, o órgão regulador *Federal Communication Commission* (FCC) aprovou sua vigência no país, mas em 2017, refletindo a composição definida pelo governo de Donald Trump, eliminou essa regulação, motivando discussões, mobilizações e ações jurídicas que seguem em curso. Ainda que a situação não esteja totalmente resolvida, indica grave risco para a manutenção da internet como a conhecemos hoje.

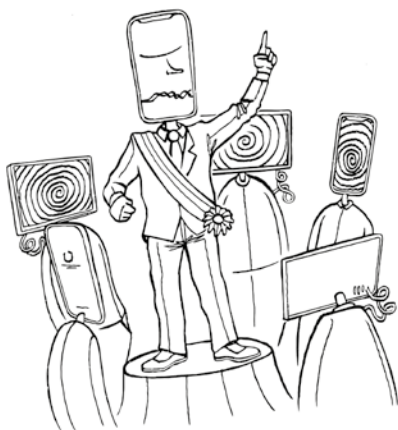
Paralelamente, são desenvolvidas tecnologias para ampliar a comercialização de serviços a partir da rede, como a M2M (Machine-to-Machine) e a internet das Coisas (IoT, na sigla em inglês). Rastreamento de veículos, monitoramento virtual, tratamentos em saúde e automação industrial, a criação de novos aparelhos, como os eletrodomésticos conectados, dispositivos vestíveis e muitos outros são exemplos disso. Estima-se que a IoT possa adicionar, até 2025, entre US\$ 4 e 11 trilhões à economia global e entre US\$ 50 e 200

bilhões à do Brasil, segundo o estudo *Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil*, desenvolvido pelo MCTIC e pelo BNDES. A expectativa é que a tecnologia venha a ser adotada principalmente na manufatura em ambiente rural, em cidades populosas e nas áreas de saúde e segurança. Ela tem, portanto, aplicação ampla, podendo se converter em uma nova fronteira para a acumulação do capital. Não à toa tem gerado o interesse de empresas e governos, que também aparecem como propagadores de seu uso.

Uma questão a ser considerada é que tecnologias, que estão sob controle do capital oligopolista, funcionam conectando máquinas ou outros objetos físicos, tanto por meio de redes fixas quanto móveis, e processando dados de forma automática. Além de todo esse estímulo à conexão das máquinas evidenciar o descaso com a conexão das populações, afinal sabemos que muitos habitantes das áreas rurais não possuem acesso à internet. A conexão de dispositivos envolve a entrega de mais dados pessoais dos usuários para as empresas, ainda que por meio de objetos comuns e que não pareçam estar capturando informações. Como se nota, esses processos de ampliação da comercialização e da vigilância caminham juntos. Outra face dele é a crescente autonomização do capital (por processos de aprendizagem de máquinas, por exemplo) e, relacionada a isso, de precarização do trabalho. Pode-se dizer que hoje esse cenário não é comum e que há limites, inclusive financeiros, para o desenvolvimento desse tipo de tecnologia. É verdade.

Mas não podemos perder de vista todo o movimento feito para o controle e, quando pertinente, inserção social das inovações, para a atualização das formas de exploração e para a abertura de espaços que viabilizem a continuidade da acumulação capitalista.

Mais uma vez, sublinho que essa interpretação não parte de qualquer adesão a uma perspectiva determinista em relação ao desenvolvimento da tecnologia, muito ao contrário. Levanto tais possibilidades exatamente por considerar que as tecnologias estão situadas em um contexto social e institucional que limita as opções possíveis, sendo, portanto, marcadas por relações e necessidades sociais, definidas, em geral, pelas demandas de grupos hegemônicos, ainda que possam ser desenvolvidos usos imprevistos ou até contra-hegemônicos.



# A LUTA POR HEGEMONIA EM UM MUNDO HIPERCONECTADO



DIANTE DO EXPOSTO ATÉ AQUI, É POSSÍVEL ARGUMENTAR A FAVOR da retomada do debate sobre o problema da relação entre infraestrutura e superestrutura, para se ter uma análise correta das forças que atuam no tempo presente e as relações entre elas, como dizia Gramsci. Nesse sentido, é necessário debater também a conformação da hegemonia à luz das transformações da comunicação no contexto do atual paradigma digital e dos agentes que têm centralidade nele. A premissa, para tanto, é a de que, cada vez mais, a comunicação não apenas se torna parte, mas consiste em um setor fundamental das estruturas de poder no capitalismo, incidindo nos aspectos subjetivo e material, os quais estão profundamente relacionados.

Velhos e novos meios de comunicação seguem como aparelhos privados de hegemonia, impactando a subjetividade e a conformação de visões sobre o mundo por meio do exercício de seu poder simbólico, ideológico. Importante ter em vista que novos meios técnicos não são apenas novos canais de difusão, mas sim expressões da reorganização das relações sociais. Eles tornam possíveis novas formas de ação e interação, afetando o nosso sistema de referências inclusive por modificar a nossa percepção do tempo e do espaço ou de público e privado, noções que têm sido radicalmente alteradas atualmente. Não são elementos quaisquer. São organizadores da nossa percepção sobre ser e estar no mundo, individual e coletivamente. Produzem subjetividades e cultura. No contexto atual,

as mídias sociais têm sido utilizadas para promover a lógica individualista, das relações efêmeras e superficiais, com consequências para as possibilidades de criação de coletividades e de laços de solidariedade.

Han (2018) reflete sobre o tema a partir da comparação com a sociabilidade constituída pelos meios tradicionais e pelos novos. Ele aponta que, no lugar da massa que era associada à TV, formada por indivíduos diluídos em um grupo social comum, que estava associada à produção de instituições também massivas, como sindicatos e partidos, temos hoje um “enxame digital”. Este é composto por indivíduos singularizados que não desenvolvem um “nós”, convidados que estão frequentemente ao exercício narcisístico da individualidade nas redes, em um contexto marcado pelo ultraliberalismo com seu ataque a qualquer ideia de coletividade, esse enxame fica suscetível a campanhas difamatórias ou de desinformação, em geral, na internet, à descarga emocional que é incapaz de produzir uma resistência efetiva. “A solidariedade desaparece. A privatização avança até a alma”, afirma.

Não apenas o ambiente de comunicação, mas o próprio sistema político é pressionado por essa dinâmica. A autorreferencialidade que vemos nas redes sociais chega a ele. Os políticos também passam a seguir dessa forma, deixando, com isso, de ver e ser vistos como representantes de coletividades. “O Nós político, que seria capaz da ação em sentido enfático, desmancha-se”. A mudança no tempo contribui para o esvaziamento da política, cada vez mais superficial,

reagente e pautada pelo objetivo de “viralização”, isso quando não artificialmente afetada pela presença de robôs ou outros artefatos tecnológicos utilizados para influenciar a conversação na sociedade.

Todo esse impacto mostra a produção de uma forma específica de subjetividade no momento presente. Um fator decisivo para isso é a presença cotidiana de dispositivos como *smartphones*, por meio dos quais circulam informações, expressões e bens culturais os mais diversos, bem como dados pessoais. Além de viabilizar a ampliação da vigilância, essa presença altera o que se entende por tempo de trabalho e tempo livre, reforçando o paradigma neoliberal. Os aparatos digitais “nos exploram ainda mais eficientemente na medida em que eles, por causa de sua mobilidade, transformam todo lugar em um local de trabalho e todo o tempo em tempo de trabalho. A liberdade da mobilidade se inverte na coação fatal de ter de trabalhar em todo lugar” (Han, 2018, p. 65). Essa coação também cria uma relação quase obsessiva e compulsória com o aparato digital. O que poderia ser liberdade vira uma forma de obrigação, que beneficia o capital.

Outros elementos reforçam a possibilidade de exercício do poder simbólico. Um deles é a mediação feita por algoritmos, que organizam a distribuição dos conteúdos, entre outras ações. Os algoritmos não são neutros, mas desenhados por instituições, que podem ter objetivos de prever comportamentos, prender a atenção, reduzir o tempo livre, gerar necessidades de consumo, influenciar opções políticas etc. Ademais,

são sempre enviesados, pois refletem e reforçam abordagens e preconceitos sobre gênero, raça e classe presentes na sociedade.

Alguns exemplos evidenciam essa situação. A corporação Google controla 90% do mercado de buscas no mundo. Isso significa que o contato da maior parte da população conectada com conteúdos é mediado por tal empresa, que tem o poder de revelar ou ocultar ao organizar os resultados das buscas, agindo como um porteiro para o acesso ao que circula em sua gigantesca plataforma, isto é: a muito do que a humanidade produz hoje. A própria companhia, aliás, diz que sua missão “sempre foi organizar as informações do mundo e torná-las acessíveis e úteis para todos”. Só que essa disponibilização segue seus próprios critérios, entre os quais o pagamento de outros agentes para que suas produções apareçam de forma frequente. A cobrança considera inclusive a taxa de cliques ou a realização de uma compra. Como a Google reúne dados sobre o que pesquisamos, por onde andamos, nossas preferências musicais, entre muitos outros, pode estimular ou não compras e outros comportamentos, inclusive políticos.

Em abril de 2017, após a eleição de Donald Trump e a escala de preocupações com a circulação de conteúdos falsos, a Google emitiu um comunicado explicando que informações de “baixa qualidade” seriam prejudicadas nas buscas, conceito que inclui o que chamou de “teorias de conspiração” e “*fake news*”. Ora, como se definirá o que é uma teoria da conspiração?

No julgamento da empresa, a denúncia da opressão do sistema capitalista poderia ser enquadrada como uma “teoria da conspiração”? Não se sabe. Mas há indícios de que ela opera esse tipo de escolha. Em 2019, em meio às revelações de denúncias que apontavam o viés político da Operação Lava Jato, o site *The Intercept Brasil* publicou artigo em que afirmava estar sendo invisibilizado pelo Google News, agregador de notícias da companhia e que é utilizado por 41% das pessoas da América Latina que buscam notícias por meio da internet, segundo pesquisa da Reuters. A curadoria, feita por meio de algoritmos, não resultou na oferta do próprio portal para as pessoas, mas sim de conteúdos maliciosos sobre os integrantes dele.

Também de propriedade da Google, o YouTube tem privilegiado a disseminação de desinformação e discursos de extrema-direita no Brasil ao recomendar vídeos, seja após a visualização de um ou da indicação dos que estão “em alta”, apontou reportagem de Max Fischer e Amanda Taub para o *New York Times*. No mesmo sentido, matéria de Rodrigo Ghedin publicada pelo *The Intercept Brasil* mostra que, dos dez canais que mais cresceram no YouTube Brasil no período das eleições brasileira, metade era dedicada à promoção do ideário extremista de Jair Bolsonaro. No texto, cita afirmação do ex-funcionário da Google Guillaume Chaslot, segundo o qual a plataforma de vídeos teria sido fundamental também nas eleições estadunidenses de 2016 por ter garantido audiência a vídeos conspiratórios.

A ascensão de Trump ao poder talvez seja dos casos mais emblemáticos quanto à instrumentalização das redes sociais na política. Ao falar sobre a eleição estadunidense de 2016, o diretor digital da campanha de Donald Trump, Brad Parscale, disse à emissora CBS: “[Em um] dia normal [faríamos] de 50 mil a 60 mil anúncios, mudando idioma, palavras, cores”. Após o pleito, vieram à tona informações sobre vazamento de dados de 87 milhões de pessoas, os quais foram utilizados sem consentimento delas pela empresa de consultoria política Cambridge Analytica, que trabalhou para o então candidato republicano. Os dados haviam sido recolhidos de quem participou de um teste psicológico no Facebook, que cooperou com esse processo, mantendo em sigilo o vazamento das informações. Eles foram utilizados para direcionar comunicações políticas, possivelmente modificando conteúdos a partir de critérios como local dos usuários, gênero, faixa etária e inclinação política das pessoas. A operação, que já vinha sendo desenvolvida com finalidades parecidas e afetado outros países, veio à tona. O Congresso dos Estados Unidos abriu investigação e acabou multando a plataforma por violação da privacidade dos usuários.

A criação de perfis e o direcionamento de conteúdos também foram ações que ajudaram grupos conservadores no plebiscito feito no Reino Unido sobre sua permanência na União Europeia, que ficou conhecido como Brexit, também em 2016. Então, foram gastos mais de 2,7 milhões de libras no Facebook para encontrar e direcionar anúncios para grupos específi-

cos de pessoas, inclusive com informações falsas. Em diversos outros países, inclusive no Brasil, na Colômbia e no Uruguai, processos semelhantes têm sido verificados. Em muitos deles, há figuras comuns, como Steve Bannon, criador de uma plataforma intitulada Breitbart News, que se diz espaço para alimentar a ultradireita (ou nova direita, como intitula), e, depois de ter saído da Breitbart, da articulação que chama “O Movimento”, a qual reúne grupos conservadores.

Esses casos mostram de forma muito clara os possíveis impactos políticos de determinados usos das redes. É importante ter em vista que contribui para isso o processo de datificação, ao qual me referi na primeira parte deste livro, que consiste na intensificação da coleta e do uso de dados. Os exemplos anteriores mostram como a datificação tem alterado o campo da comunicação. Neste, o modelo de negócios está centrado na publicidade como sua principal fonte e nos dados como insumo. De forma mais ampla, houve a transformação digital da sociabilidade, que produziu um novo mercado de dados pessoais, já que computadores e programas, diferentes das máquinas analógicas, produzem informações de forma contínua, em escala e interconectada. Esse mercado, que já é a principal fonte de receitas de grandes corporações, como Google, é sensível para as empresas que querem vender ou anunciar, pois o tipo de informação que comercializa permite ampliar a segmentação, chegando à individualização dos padrões de comportamento e consumo.

O tempo que levo para fazer determinado caminho na cidade, minhas expressões faciais diante de um anúncio, hábitos alimentares, registro dos vídeos que assisti, histórico de doenças familiares, as amizades que tenho, o número de pessoas que andam de ônibus, as características do solo etc. passaram a ser codificados, quantificados, analisados e, potencialmente, monetizados. A professora José Van Dijck alerta que a datificação e a mineração da vida se apoiam em pressupostos ideológicos, como a suposta neutralidade da tecnologia, a crença generalizada na quantificação objetiva e o potencial monitoramento de todos os tipos de comportamento humano e de sociabilidade, que acabam enraizados em normas sociais dominantes.

O que parece gratuito, em realidade, é uma troca: os serviços disponibilizados pelas companhias são a contrapartida para que os usuários forneçam informações pessoais, e, conforme se generalizam, tornam os usuários cada vez menos dispostos a pagar por sua privacidade (Dijck, 2017, p. 45). Alguns casos são ilustrativos: não pagamos para entrar na maior parte das redes sociais, porque é por meio das informações capturadas por elas que acabam ganhando dinheiro. Damos o nosso CPF em troca de descontos em farmácias, sendo que possivelmente essa informação privada será vendida. Esses processos mostram que as pessoas estão sendo tratadas como mercadorias.

A ideia de mineração da vida evidencia que a disseminação das práticas de coleta e análise não é resrita ao campo da comunicação, sendo adotada por

diversos segmentos sociais e econômicos. Governos capturam dados sobre o histórico escolar, as políticas que acessam e mesmo sobre a circulação das pessoas na cidade. No campo da segurança pública, os exemplos são diversos e motivam discordâncias, caso do reconhecimento facial, que viabiliza a vigilância, ao passo que é apresentado como saída para a questão da violência. As empresas também praticam vigilância. Assistentes pessoais que são vendidos como aparatos para auxiliar o cotidiano gravam o que ocorre nas casas. O setor agrícola intensifica a exploração de dados para desenvolver a chamada agricultura de precisão, que aumenta a exploração de bens comuns tratados como recursos.

Conter ou mudar o rumo desse processo avassalador é difícil, mas esforços têm sido feitos nesse sentido. Entre eles, merece destaque a afirmação do direito aos dados pessoais como um direito fundamental, bem como a definição de regras, o que, no Brasil, ganhou corpo com a aprovação da Lei Geral de Dados Pessoais (LGPD) em 2018. Ainda que importantes, essas iniciativas são insuficientes para enfrentar a tendência sistêmica, ainda mais em um momento de profundas restrições democráticas em diferentes países.

Como diz Morozov (2018, p. 33), “o modelo de capitalismo ‘dadocêntrico’ adotado pelo Vale do Silício busca converter todos os aspectos da existência cotidiana em ativo rentável”. Não à toa os dados têm sido chamados de “o novo petróleo” da economia. Já a etapa atual do sistema tem recebido, entre ou-

tras definições, a de “capitalismo de plataforma”. A expressão faz referência à importância adquirida pela empresa-plataforma, que não atua mais de forma especializada, mas oferece um conjunto cada vez mais amplo de bens e serviços. A Google, por exemplo, não opera mais apenas um buscador, mas produz equipamentos, desenvolve tecnologias para o setor de educação, desenvolve sistema de piloto automático para carros, produz conteúdos audiovisuais etc. A Amazon, que antes era distribuidora de livros, promove a ligação entre fabricantes e comerciantes de todo o mundo, dominando o comércio eletrônico vendendo de *softwares* a produtos de beleza, passando por serviço de vídeo sob demanda.

As plataformas que sustentam muitos dos serviços baseados em dados e que facilitam a produção e o acesso a eles são, ao mesmo tempo, meios de comunicação e meios de produção. O fato de muitas das atividades sociais (como transações financeiras e cadastros em programas públicos) serem desenvolvidas a partir delas faz com que tais infraestruturas, que são essencialmente privadas, impactem a estruturação das nossas vidas. Nesse processo, fica nítida também a dimensão econômica do macrossetor das comunicações. Essa dimensão já existia com a indústria cultural e seu processo de mercantilização da cultura, mas agora os novos meios estão intrinsecamente vinculados às atuais dinâmicas de produção de valor.

Há uma variedade de tipos de plataformas digitais. Alibaba, Airbnb, Facebook, Ebay, Netflix e Uber são

todas plataformas, mas que funcionam de forma específica. Em geral, elas se caracterizam por ofertar contato entre seus usuários e os demais lados de variadas cadeias, entre os quais anunciantes e promotores de serviços. Nesse modelo, a reunião de muitos usuários é fundamental, pois é o volume que confere importância e atrai diferentes agentes para a própria plataforma. Por isso que muitos serviços que elas viabilizam parecem gratuitos, como as redes sociais. Não pagamos para estar nelas, o que facilita a agregação de várias pessoas e mesmo empresas. Em troca, como elas possuem dados pessoais dos usuários, enviam sugestões de livros, passagens aéreas ou outros produtos e serviços semelhantes ao que as pessoas já adquiriram ou pretendem adquirir. São essas informações dos usuários que são comercializadas, garantindo lucros para as corporações. Essa dinâmica passa a interessar inclusive setores que não conseguiam anunciar nas mídias tradicionais, como negócios locais e profissionais liberais, gerando um volume de recursos importante que pode ser recebido diretamente pelas plataformas, sem passar necessariamente por uma agência.

As plataformas são elementos centrais do que tem sido chamado de economia do compartilhamento. Tom Slee (2017, p. 21) define esse processo como “uma onda de novos negócios que usam a internet para conectar consumidores com provedores de serviço para trocas no mundo físico, como aluguéis imobiliários de curta duração, viagens de carro ou tarefas domésticas”. Os termos que buscam caracterizar o tempo

presente podem variar (capitalismo de plataforma, economia do compartilhamento, para citar dois), mas o que todos deixam claro é a centralidade que as tecnologias possuem.

Há batalhas importantes em torno disso. Defensores da economia do compartilhamento pregam que se trata de um novo tipo de negócios, inovador e aberto. De fato, muitos deles começaram informalmente, a partir de necessidades próprias, novas tecnologias e criatividade. Além disso, há uma enorme potência democratizadora nesse processo, que pode viabilizar inclusive interações sociais não mercantis. Experiências baseadas em arranjos solidários mostram isso. A partir da interação virtual, posso combinar de receber pessoas em minha casa sem cobrar por isso, oferecer aquilo que já não utilizo, prestar favores, doar tempo e conhecimento ou mesmo organizar produção e comercialização de produtos com base nos princípios da economia solidária. Mais uma vez, contudo, essas possibilidades de afirmação do bem comum têm perdido espaço para a lógica comercial.

A ideia de compartilhamento segue sendo usada como discurso, ao passo que a prática revela que tem fomentado negócios que funcionam à margem de regulação, a construção de novas formas de exploração do trabalho e a acumulação de fortuna privada. Há, sempre, uma contradição entre práticas de oferta de serviços tradicionais mais acessíveis ou de novos serviços considerados úteis e os problemas decorrentes delas. Uma corrida com o Uber, por exemplo, é mais

barata que a de táxi e, por isso, aumentou o acesso da população a esse tipo de serviço de transporte. Em contrapartida, ele estimula o uso individual de automóveis em detrimento do transporte público. Em casos como o do Airbnb, há o barateamento das hospedagens e, com isso, torna-se viável para mais gente viajar. Só que provoca também mudanças das cidades e a erosão de comunidades, em benefício de poucos. O exemplo de Portugal é revelador disso. O país, que nos últimos anos despontou como destino turístico, tem visto muitos de seus prédios antigos serem transformados em alojamentos inscritos no Airbnb. Entre 2009 e 2018, o número na zona da capital Lisboa passou de 3 mil para 49 mil. Objetivando obter recursos com o aluguel de imóveis, proprietários passaram a não renovar contratos de aluguel ou a subir os valores. Muitos venderam para empresários. Atualmente, os 25 maiores proprietários inscritos na plataforma recebem, num só ano, quase 25 milhões de euros. Indício da transformação do que poderia ser uma hospedagem solidária em negócio, 21% das unidades na capital são casas ou apartamentos completos, não apenas quartos dentro de casas habitadas por moradores efetivos. A situação tem fomentado tentativas de regulação, o que foi efetivado em cidades como Nova York, São Francisco, Berlim, Barcelona, Paris e Amsterdã.

A acessibilidade do que é ofertado pelas plataformas está fincada em uma forma de funcionamento baseada na desregulamentação, que pode implicar,

entre outros fatores, o não pagamento de impostos, e a precarização do trabalho. Uma pesquisa feita com trabalhadores que usam bicicletas para entregar pedidos feitos para Rappi, iFood e Uber Eats em São Paulo, cidade que tem 30 mil entregadores vinculados a aplicativos, mostrou que 75% dos entrevistados têm entre 18 e 27 anos de idade, pedalam cerca de 12 horas e recebem em média R\$ 936 por mês. Para o estudo, demandado pela Associação Brasileira do Setor de Bicicletas e coordenado pelo Instituto Multiplicidade, com o apoio do Laboratório de Mobilidade Urbana da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), foram entrevistadas 270 pessoas, as quais revelaram que realizam cerca de dez entregas por dia, a R\$ 5 cada; destes, 59% afirmaram ter começado a fazer entregas porque estavam desempregados e 86% disseram que o serviço é sua única fonte de renda.

A situação evidencia o crescimento desse tipo de trabalho mediado por plataformas em um cenário de crise econômica. Nele, o trabalhador tem sua jornada controlada. Seja por meio de estrelas no sistema de avaliação do Uber, pelo controle do trajeto que os entregadores fazem ou mesmo do tempo. Como disse um dos entrevistados naquela pesquisa, “todas as vezes que sento para assistir à televisão em casa, penso que poderia estar pedalando e fazendo algum dinheiro”, registrou a reportagem do jornal *O Estado de S. Paulo* que divulgou os dados, em setembro de 2019. O texto mostra que essa lógica perversa, por “economizar” combustível, entre outros fatores, tem

atraído investidores. A Rappi recebeu, em 2018, US\$ 200 milhões do fundo DST Global, tornando-se uma “unicórnio”, apelido dado às empresas de tecnologia avaliadas em mais de US\$ 1 bilhão. A empresa, que chegou ao Brasil em 2017, cresce 30% ao mês no país.

O tipo de vínculo estabelecido entre as plataformas e os trabalhadores tem gerado questionamentos. Em geral, não há contrato, muito menos carteira assinada. Os trabalhadores são autônomos, muitos se dizem empreendedores, ideologia que ajuda a justificar a retirada de direitos trabalhistas. Não obstante, há aqueles que têm buscado se organizar em cooperativas, associações e sindicatos, assim como ocorre com outros “trabalhadores digitais”, como desenvolvedores de *softwares*, aplicativos e games. Ainda que esse tipo de articulação seja incipiente, é extremamente importante, tendo em vista o crescimento desse precariado e sua importância.

Por fim, para encerrar esta seção, convém anotar que há o alargamento do campo da comunicação e sua penetração em outros campos sociais. Aparelhos de hegemonia tradicionais como a igreja e a escola, para citar dois dos mais importantes, são remodelados na interação com as mídias. As mídias de massa e, especialmente, novas mídias como as redes sociais são fundamentais não apenas à articulação e à mediação de comunicações políticas, mas para a rearticulação das relações sociais de forma geral, inclusive para as relações econômicas processadas neste momento de crise do capitalismo, em que o sistema busca renovar

sua capacidade de exploração e acumulação. Para tanto, também se utiliza da vigilância, facilitada por todo esse processamento de dados, ou mesmo da violência física. A construção de consensos ou a coerção devem ser lidas em tais marcos na discussão sobre a hegemonia no tempo presente.

### CADA VEZ MAIS IMPORTANTE... E MAIS CONCENTRADA

Uma evidência dessa rearticulação é a crescente concentração, seguindo o que ocorre em outros setores, da economia digital em torno de poucas corporações. Além da dimensão econômica, esse cenário impacta o conteúdo e faz com que seja contrariada a promessa, apenas parcialmente cumprida, de ampliação das fontes de informação e de abertura para maior exercício da liberdade de expressão no novo ambiente de debate público. De fato, por meio da internet é possível acessar informações que nunca tiveram espaço na mídia tradicional, como aquelas produzidas pelas Blogueiras Negras, que abrem seu espaço atualmente com uma frase que sintetiza a permanência desse desafio: “restam tantos silêncios para romper”, de Audre Lorde. É viável ler informações de grupos de jornalismo independente e, com isso, formar opinião a partir de outras fontes.

A facilidade de convocar ações políticas também segue presente na rede, exemplificam as intervenções de mulheres que as utilizaram em campanhas

para denunciar o assédio, como a #MeToo e o #EleNão que levou milhares de mulheres às ruas do Brasil nas eleições de 2018. Antes, a rede foi fundamental na articulação dos protestos de junho de 2013 no país e também na primavera árabe que levou à derrubada de vários governos a partir de 2011, quando protestos foram acompanhados ao vivo em todo o mundo. Essas possibilidades são inegáveis e devem, a meu ver, animar a luta por mudanças e a intervenção no ambiente digital, seja para fortalecer a democracia (ou lutar por ela), seja para fomentar novas formas de participação e organização.

Ocorre que a arquitetura da rede tem sido modificada, tornando mais complexa a realização desses usos contra-hegemônicos. Nos últimos dez anos, o que se viu foi a ascensão de plataformas digitais que concentram audiência, financiamento publicitário, informações e poder. A apropriação privada de bens comuns e a crescente concentração de riqueza e poder são comprovadas por alguns dados. Estima-se que a empresa estadunidense Level 3 detenha 70% do tráfego mundial de grande volume da internet, seja por meio de infraestrutura própria ou de terceiros, com os quais possui parceria. Nos Estados Unidos, cinco empresas são responsáveis pela maior parte das receitas geradas no mundo digital. No topo dessa pirâmide e revezando-se de vez em quando estão: Amazon, Google, Facebook e Apple. A Microsoft também tem recuperado o prestígio e o lugar de destaque que tinha nos anos 1990.

Os gastos com anúncios digitais, que a empresa de consultoria E-marketer aponta que deverão somar naquele país US\$ 129,34 bilhões (54,2% do gasto total com publicidade nos EUA) em 2019, devem ser controlados por três delas: Google (37,2%), Facebook (22,1%) e Amazon (8,8%). A maior parte desses gastos tem sido destinada à telefonia móvel, que responde por mais de dois terços, somando US\$ 87,06 bilhões. Há praticamente um duopólio nesse segmento. Google e Apple também formam um duopólio para as aplicações de celular. Praticamente todos os *downloads* passam pelas lojas de *apps* das companhias, App Store e Google Play, o que é viabilizado por contratos milionários que garantem a disponibilidade dos seus produtos diretamente nos aparelhos.

A Google é hegemônica na área das buscas *on-line*, tornando-se um filtro poderoso, como mostrei antes. Tamanho poder tem sido objeto de preocupação e de algumas (ainda poucas) ações que objetivam reduzi-lo. Em 2017, a Comissão Europeia aplicou a maior sanção antimonopólio de sua história contra a companhia, que teve que pagar o equivalente a R\$ 8,96 bilhões por fragilizar a concorrência no mercado de buscas *on-line*, por abusar de sua posição dominante e adotar práticas anticompetitivas na exibição de anúncios relativos a *e-commerce*. Muitos órgãos antitruste, contudo, seguem de olhos fechados ou sem os instrumentos necessários à atuação nesse novo cenário.

Em relação às redes sociais, estudos do Statista indicam que o número será, em 2021, de cerca de 3,02

bilhões – cerca de um terço da população mundial – de usuários ativos no conjunto delas. A região com maior taxa de penetração das redes sociais é a América do Norte, onde cerca de 70% da população tem pelo menos uma conta em rede social. A maior delas é o Facebook, primeira a ultrapassar a marca de 1 bilhão de usuários ativos por mês. A corporação de Mark Zuckerberg começou o segundo trimestre de 2019 contando com 2,41 bilhões de usuários ativos mensais. A empresa afirmou que 2,7 bilhões de pessoas usam pelo menos um dos principais produtos da empresa (Facebook, WhatsApp, Instagram ou Messenger) todo mês.

O Facebook lidera também o segmento de aplicativos de mensagens. Em abril de 2019, 1,6 bilhão de usuários acessavam o mensageiro do WhatsApp mensalmente, enquanto 1,3 bilhão de pessoas usavam o Facebook Messenger. WeChat, mensageiro chinês, contava com 1 bilhão. Nenhum outro atingia essa marca, o que mostra que poucas são as companhias que conseguem ter tamanha dimensão. Fenômeno muito comum tem sido a compra de novas empresas pelas mais fortes, o que ocorreu, a título de exemplo, em 2014, quando o Facebook comprou o WhatsApp por US\$ 16 bilhões. Então, este aplicativo era utilizado por 450 milhões de usuários.

Esse cenário de concentração se reproduz no Brasil. Em 2019, o Google é responsável por 95% das buscas. E 140 milhões de brasileiras e brasileiros estão nas redes sociais e costumam usar mais de uma delas.

As redes sociais mais usadas são: YouTube, Facebook, WhatsApp, Instagram, Facebook Messenger, Twitter, LinkedIn, Pinterest, Skype e Snapchat. O Facebook conta com 130 milhões de usuários e o Instagram, com 69 milhões. Já o Twitter, com 8,57 milhões, segundo a pesquisa *Global Digital 2019*, que mostra que a audiência é bastante distinta entre elas.

É possível argumentar que há muitos espaços na rede, como blogs. São, de fato, cerca de 5,5 milhões de um total de 10 milhões de *sites* ativos no Brasil, segundo dados da empresa BigData Corp. Porém, com a ascensão das redes e dos aplicativos, tornou-se mais comum utilizar esses espaços para obter informação, inclusive por conta da facilidade de utilização ou porque o acesso a eles não é encerrado quando acaba a franquia de dados, uma prática intitulada *zero rating*. Para muitas pessoas, a internet chega a se confundir com o Facebook. Estudo da Quartz, agência de notícias sobre ambiente digital, revelou essa vinculação. O estudo, realizado com usuários de *smartphones* na Nigéria, Índia, Indonésia, Estados Unidos e Brasil, questionou se a pessoa concorda com a ideia de o Facebook ser a internet. Na Nigéria, o percentual de “sim” foi o mais alto: 65%. Nos Estados Unidos, o mais baixo: 5%. No Brasil, 55% concordaram que o Facebook é a internet.

O cenário de concentração em torno de plataformas que seguem seus próprios interesses pode gerar impactos negativos para a garantia da diversidade e da pluralidade de informações na sociedade. Atual-

mente, muitos produtores de conteúdo independentes usam o YouTube, plataforma que por muitos anos não cobrou para que fossem postados ou vistos vídeos nela. A cobrança direta começou a ser feita, o que pode fazer com que grupos periféricos, por exemplo, não consigam mais publicar ou tenham o alcance reduzido, ao passo que agentes com poder financeiro poderão fazê-lo. Além disso, dada a falta de transparência na operação dessas plataformas, não se sabe ao certo se há ou não discriminação de conteúdos, como vídeos sobre determinados posicionamentos políticos, mas são comuns denúncias de cerceamento ou limitação por parte de mulheres e outros sujeitos.

A pesquisa do Interviões intitulada *Monopólios Digitais: concentração e diversidade na internet* (Interviões, 2018) investigou o cenário de concentração e impactos disso nos conteúdos que circulam na rede. A partir de dados de 2017, conclui que, no campo da produção e da distribuição de conteúdo, os endereços mais acessados no Brasil são sites de circulação de conteúdos (30%), como YouTube; redes sociais (17%), como Facebook e Instagram; multisserviços (8%), como Yahoo.com; e e-mail (8%), como Gmail. A maior parte, portanto, integra as grandes plataformas digitais. Os sites brasileiros com maior audiência são Globo.com e UOL, ambos pertencentes a tradicionais grupos de mídia. Além destes, são expressivos os que a pesquisa chamou de “caça-cliques”, sites que usam manchetes e textos exagerados, e até mesmo sem provas, para gerar cliques e, por consequência, anún-

cios. São exemplos desse tipo de site: Blasting news, Explicando e O Noticioso.

Os monopólios digitais, segundo o estudo, são conglomerados que operam a partir das tecnologias da informação e da comunicação e que possuem presença fortemente dominante em uma área, mantendo também atuações em outras. Entre as características estão: 1) forte domínio de um nicho de mercado; 2) grande número de usuários, que pagam ou não pelos serviços; 3) operação em escala global; 4) espraiamento para outros segmentos para além do nicho original; 5) atividades intensivas em uso de dados pessoais coletados; 6) controle de um ecossistema de agentes que desenvolvem serviços e bens mediados pelas suas plataformas e atividades; 7) estratégias de aquisição ou controle acionário de possíveis concorrentes ou agentes do mercado.

Vê-se, com isso, a continuidade do problema da concentração midiática que já era típico da radiodifusão se espraiar para o ambiente *on-line*, limitando as possibilidades democratizantes dele. Assim como no mercado de televisão, é muito difícil que uma empresa menor ou entrante possua tais características. As assimetrias nas comunicações se tornam estruturais, por isso é possível concluir que o cenário atual de concentração tende a se perpetuar, caso não ocorra intervenções no sentido de democratizá-lo. Tal contexto exige que sejam efetivadas medidas anticoncentração por parte do Estado, as quais devem levar em consideração as características das plataformas digitais. É pre-

ciso que seja conferida à proteção de dados pessoais e à privacidade uma importância não apenas para o macrossetor das comunicações, mas para a sociedade como um todo.

## RECONFIGURAÇÃO DA POLÍTICA E DESINFORMAÇÃO NO CONTEXTO DAS REDES SOCIAIS

As tensões entre expectativa e realidade também estão presentes, quando o assunto é a disputa política que ocorre hoje, na interação dos agentes com as novas tecnologias e, particularmente, com as redes sociais. A mobilização *on-line* cresceu em meados dos anos 2000, acompanhando o desenvolvimento de ferramentas de interação e colaboração. Por volta de 2011, as redes sociais chegaram a ser consideradas o combustível para as revoluções no mundo árabe. No Brasil, muitos dos protestos que formaram as chamadas jornadas de junho, em 2013, foram convocados a partir da rede. Especialmente a partir daquele momento, ficou nítido que rua e rede se interpenetram e podem fazer emergir uma política colaborativa, direta e em tempo real. Nos últimos anos, contudo, o sinal de alerta disparou, devido à organização de grupos conservadores e de batalhas políticas ganhas pela direita com o auxílio das redes.

E tendo em vista o uso instrumental da informação na disputa do poder, sua transformação em mercadoria, a produção de novas culturas e estruturas de

mediação social com as novas tecnologias e a emergência das plataformas digitais, com seus mecanismos de funcionamento a partir da datificação, que devem ser problematizados fenômenos como a desinformação, tratada comumente como proliferação de notícias falsas (*fake news*), e a agenda em torno da proteção dos dados pessoais e da privacidade. Tratarei dessas questões nesta última seção. Nela buscarei, a partir do caso brasileiro, discutir como esse sistema de desinformação tem se relacionado com a atualidade política, econômica, social e cultural do capitalismo e com a crise atual do sistema.

Como citei antes, desde a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos, em 2016, e os plebiscitos sobre a saída do Reino Unido da União Europeia e sobre o acordo de paz entre o governo colombiano e as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (Farc), o problema das chamadas notícias falsas veio à tona e passou a ser reconhecido e enfrentado por diversos agentes e instituições. A descoberta de toda uma lógica de uso de dados pessoais para segmentação de informações, muitas delas inverídicas ou descontextualizadas, mostrou não se tratar apenas da existência de *fake news*, mas de um processo complexo e orientado de influência e manipulação.

Diante desse cenário, em 2017 foi divulgada a “Declaração Conjunta sobre Liberdade de Expressão e ‘Notícias Falsas’ (*Fake News*)”, Desinformação e Propaganda”, assinada, entre outras organizações, pela Relatoria Especial das Nações Unidas (ONU) para Liber-

dade de Opinião e Expressão e pela Relatoria Especial da Organização dos Estados Americanos (OEA) para a Liberdade de Expressão. Nela, consta que

a desinformação e a propaganda são muitas vezes concebidas e implementadas com o propósito de confundir a população e para interferir no direito do público de conhecer e no direito das pessoas de procurar e receber, e também transmitir, informação e ideias de todos os tipos, independentemente de fronteiras, que são direitos alcançados por garantias legais internacionais dos direitos à liberdade de expressão e opinião.

Assim, é necessário ter em vista que há uma intencionalidade na difusão das notícias falsas, o que ocorre muitas vezes a partir de grupos políticos e empresas contratadas para tal fim. De sua parte, as plataformas digitais e empresas de aplicativos de mensagens como WhatsApp pouco fazem para conter a proliferação de inverdades, afinal elas ganham com quaisquer cliques e conteúdos apelativos, sensacionalistas ou mesmo extremistas que atraem atenção, audiência e, assim, dinheiro. Isso quando não favorecem a disseminação de determinados conteúdos.

A estratégia de lançar mão de inverdades, informações descontextualizadas ou distorcidas não é nova. Na história da imprensa, são comuns registros de notícias falsas. Atualmente, os grupos midiáticos tradicionais travam campanhas, na disputa pela audiência, afirmando que possuem credibilidade e que trabalham com a verdade. Exemplos apresentados ao longo deste texto evidenciam que não é bem assim.

Ocorre que, além dos padrões de manipulação da informação habituais da imprensa, como a ocultação e a fragmentação de fatos, outras formas de desvirtuamento podem ser desenvolvidas com as novas tecnologias e as redes sociais, o que confere novos contornos às práticas de manipulação no atual cenário informacional. A rápida difusão, o volume de conteúdos, a automatização de processos e a falta de transparência são alguns dos elementos que caracterizam a desinformação associada à digitalização.

O caso brasileiro é elucidativo. Antes das eleições, outras discussões públicas já vinham sendo marcadas pela desinformação. Em março de 2018, a vereadora Marielle Franco (PSOL) e seu motorista, Anderson Gomes, foram assassinados na cidade do Rio de Janeiro. A comoção pública, que fez com que milhares de pessoas tomassem ruas do Brasil e de outros países para clamar por justiça, também foi acompanhada por uma avalanche de notícias falsas. “Ex-esposa de Marcinho VP”, “defensora de facção rival e eleita pelo Comando Vermelho” e “engajada com bandidos” foram algumas das afirmações disparadas contra Marielle nas redes sociais, levando a família e o PSOL a acionarem a Justiça. Parte dessas declarações falsas partiu do então deputado Alberto Fraga (DEM-DF) e da desembargadora do Tribunal de Justiça do Rio (TJ-RJ) Marília Castro Neves, o que mostra a conexão da prática da desinformação com as institucionalidades constituídas e com a mídia tradicional, que deu visibilidade às agressões.

Em meio à polarização do debate político aos ataques às instituições e ao conhecimento, a eleição presidencial de 2018, que levou o ultradireitista Jair Bolsonaro ao poder, foi marcada pela proliferação de notícias falsas. A presidenta da missão de observadores da Organização de Estados Americanos (OEA) para as eleições no país Laura Chinchilla chegou a avaliar o fenômeno como “sem precedentes”. A presença da desinformação foi constatada por diversas pesquisas. A realizada pelo instituto IDEA Big Data (Pasquini, 2018), a pedido da organização Avaaz, mostrou que 93% dos eleitores do presidente eleito relataram ter sido expostos a conteúdos sobre supostas fraudes nas urnas eletrônicas, com 74% afirmando ter acreditado na informação. Já o levantamento feito pelo Ibope Inteligência apontou que 90% dos entrevistados disseram ter recebido algum tipo de desinformação. Em contrapartida, apenas 4% e 5% afirmaram confiar em conteúdos veiculados por meio das plataformas WhatsApp e Facebook, respectivamente.

Durante o pleito, reportagem do jornal *Folha de S.Paulo* revelou que empresários estavam bancando campanha contra o PT e seu candidato, Fernando Haddad, pelo WhatsApp, sem que os gastos fossem declarados à Justiça Eleitoral. Os contratos feitos com empresas de *marketing* para impulsionar notícias falsas somavam R\$ 12 milhões. O jornal mostrou ainda que o uso fraudulento de nome e CPF de idosos para registrar chip de celular garantiram o disparo automatizado de mensagens por meio de aplicativos, o que

vincula a prática da desinformação ao uso abusivo de dados pessoais. Embora seja necessário afastar determinismos e explicações monocausais sobre a ascensão da direita ao cargo máximo da República, é impossível negar a contaminação do debate público. O instituto Atlas Político, por exemplo, mostrou que duas notícias desmentidas por agências de checagem teriam alcançado cerca de um terço do eleitorado: a de que o candidato Haddad teria criado um “kit gay” e a de que o referido jornal teria sido “comprado pelo PT”.

A rápida difusão das informações é facilitada pelas características da internet, que permite a existência de múltiplos canais (blogs, sites, páginas pessoais em redes sociais, contas individuais e grupos em aplicativos, para citar alguns), o que não é possível na radiodifusão, modelo em que a produção é centralizada e a recepção é massiva. Além de aproveitar essa instantaneidade, diferentes grupos têm usado artifícios para influenciar os debates ou ajudar a “viralizar” informações que lhes interessam, muitas vezes, sem que as pessoas que recebem os conteúdos saibam desses procedimentos.

O volume de conteúdos e a automatização de processos têm a ver com isso. Quanto ao volume, se antes eram poucas as reportagens que podiam ser vistas nos meios de comunicação existentes no Brasil, dada a concentração midiática marcante no país, agora os canais são contados aos milhares. Estudo realizado pelos professores Pablo Ortellado (USP), Fabrício Benvenuto (UFMG) e pela agência de checagem de fatos Lupa, em 347 grupos de WhatsApp, mostra que neles

circularam 846 mil mensagens, entre textos, vídeos, imagens e *links* externos, entre os dias 16 de setembro e 7 de outubro de 2018. Analisando as 50 imagens mais compartilhadas, os pesquisadores concluíram que apenas quatro delas eram verdadeiras (8%), oito (16%) eram falsas e quatro (8%), insustentáveis. As demais eram reais, mas nove faziam alusão a teorias da conspiração sem comprovação e sete continham fotos retiradas do contexto.

A quantidade de canais não significa fim da concentração na produção das informações. Pesquisadores do grupo Tecnologias da Comunicação e Política da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), vinculado ao Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia em Democracia Digital (INCT.DD), monitoraram 90 grupos existentes no WhatsApp e constataram que 99,11% dos perfis que interagem neles estão conectados direta ou indiretamente por meio de uma rede de pessoas. A estrutura de conexões entre os grupos analisados facilitou a viralização de conteúdos, subvertendo o uso da plataforma como espaço originalmente pensado para conversação interpessoal. Esse processo se dá em diferentes etapas, sendo uma primeira etapa mais profissionalizada de envio massivo e uma segunda em que há um engajamento voluntário de receptores, que podem não ter nenhuma relação direta com aquela construção profissional. Assim, um grande contingente de pessoas recebe informações por meio dos grupos, mesmo sem estar envolvido na produção deles.

Por trás do que circula em múltiplas telas, há empresas de serviços de análise de dados, robôs e outros *softwares* e aplicativos que podem gerar a ampliação de determinados posicionamentos de forma artificial. O estudo *Robôs, Redes Sociais e Política no Brasil*, da Fundação Getúlio Vargas, detalhou como robôs ou *bots* (perfis falsos presentes em mídias sociais) são capazes de distribuir, em escala industrial, mensagens pré-programadas, e concluiu que contas automatizadas motivam até 20% de debates em apoio a políticos no Twitter.

Estudo de Machado e Konopacki (2018) intitulado *Poder computacional: Automação no uso do WhatsApp nas Eleições* (ITS, 2018), a partir do monitoramento de 110 grupos durante uma semana do segundo turno das eleições de 2018, também evidenciou essa automação. O fato de haver um número elevado de administradores e membros que os grupos compartilham entre si é um indício disso. Ademais, a partir da análise de uma amostra de mensagens, foi observado que os usuários mais ativos enviavam mensagens em uma média 25 vezes maior do que a média geral dos participantes. O tempo entre os envios – de 1 a 20 segundos – e o uso de fotos impessoais nos perfis também contaram para que os estudiosos concluíssem que “existem elementos que apontam para grande probabilidade desses usuários serem produto de automação, total ou parcial, para a difusão de conteúdo, podendo ser classificados como bots (automação total) ou ciborgues (automação parcial)”.

Parte desse processo é pouco transparente, pois é organizado a partir de algoritmos que definem se você vai receber determinada informação. Com a ajuda do *big data*, grande conjunto de dados armazenados, candidatos podem aferir desejos íntimos de cada pessoa, oferecer mensagens personalizadas e adotar os formatos que mais lhe atraem. Tudo isso em escala industrial. No site da empresa brasileira CA Ponte, que firmou parceria com a Cambridge Analytica, consta que, entre os serviços oferecidos, estão: pesquisa de mercado, para descobrir “como a sua audiência pensa e se comporta”; integração de database para centralizar “seus diferentes bancos de dados para trazer muito mais valor a eles”; *data analytics*, que permite conhecer “profundamente a sua audiência”; segmentação da audiência, a fim de prever “segmentos da população com maior afinidade com a sua campanha” e comunicação segmentada, desenvolvendo “campanhas multicanais para engajar segmentos prioritários”.

O comprometimento do debate público também ocorre quando a datificação leva à formação de “bolhas”. Se as redes programam o envio de informações para você, a partir da análise do seu perfil e daquilo que você tem acessado, é possível que você não entre em contato com opiniões divergentes. A tendência é que, com isso, visões ideológicas sejam sedimentadas e pessoas repliquem, com mais intensidade, as suas crenças. Por todo o exposto, a desinformação deve ser entendida como uma violação do direito à comunica-

ção, pois impacta a circulação de ideias, a interação, o diálogo e o debate público.

Diante de todo esse cenário e da continuidade de proliferação de notícias falsas, inclusive em outros países, como Espanha e Uruguai, cresce a pressão para que medidas garantidoras de um ambiente comunicacional equilibrado sejam efetivadas, o que é fundamental. Não obstante, é preciso ter atenção quanto aos rumos do debate, pois não há respostas fáceis para um problema complexo e que, em nosso país, é aprofundado pela histórica convivência com um cenário de concentração dos meios de comunicação e de falta de discussão sobre a educação para a mídia, o que faz com que a sociedade tenha baixa percepção sobre informações deliberadamente fraudulentas e não oponha forte reação à situação.

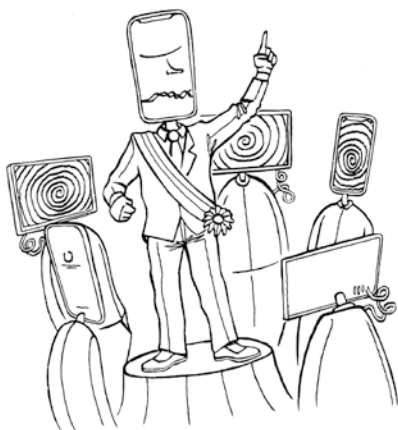
No Brasil, muitas medidas propagadas como benéficas embutem tentativas de cercear a liberdade nas redes e de criminalizar, inclusive por meio da fixação de pena de privação de liberdade, pessoas que compartilham notícias falsas. Trata-se de uma resposta punitivista ao problema, que oferece riscos à liberdade de expressão e desconsidera os inúmeros problemas do sistema prisional, como a seletividade, a morosidade e a superlotação dos presídios.

Em agosto de 2019, foi aprovada a Lei n. 13.834/2019, que tipificou como crime a denúncia caluniosa com finalidade eleitoral. De acordo com o texto, a pessoa que compartilhar notícias falsas poderá ser punida com prisão de dois a oito anos, além de ter que pa-

gar multa. Além disso, outros projetos que estão em debate no Congresso Nacional propõem mudanças no Marco Civil da Internet, para que as plataformas sejam obrigadas a identificar o conteúdo que for falso e a removê-lo, o que pode dar ainda maior poder de filtro e censor aos grupos privados, aos quais não deve ser conferida a tarefa de, isoladamente, definir o que é verdade ou não é verdade.

Isso não significa que as plataformas não tenham responsabilidades e não devam ser reguladas, mas qualquer medida deve ser feita de forma participativa, transparente, garantindo possibilidades de reversão de decisões como a retirada de conteúdo e, sobretudo, estimulando o empoderamento das pessoas e o conhecimento sobre o fluxo informacional. O combate à indústria da desinformação passa pelo fim da concentração de propriedade e poder, adoção de medidas de transparência sobre o funcionamento das plataformas, proteção dos dados pessoais e ampliação do controle dos usuários sobre os conteúdos que publicam e acessam, desmontando os efeitos bolha e a estrutura de monetização que estimula a criação e difusão das chamadas notícias falsas. O caminho para a solução do problema é longo e complexo, mas só será trilhado com mais e não menos informações e direitos.





# CONSIDERAÇÕES PARA UMA AGENDA DE LUTAS



O ESFORÇO FEITO AO LONGO DESTE LIVRO FOI O DE APRESENTAR A situação da economia e da política das comunicações neste tempo de crise, ainda que de forma panorâmica. Mostrei que a comunicação se tornou mais definidora da forma cultural hegemônica, até porque é por meio das mídias que se estabelecem as expressões culturais e muitas das experiências sociais que acessamos ou vivemos hoje. A forma cultural é cada vez mais moldada pela própria mercantilização da cultura, que é parte da reestruturação do capitalismo. Nesse processo, uma nova subjetividade tem sido construída, tendo como elementos marcantes uma maior incorporação ao sistema, o consumismo e o individualismo.

A lógica dominante de inserção das tecnologias na sociedade favorece a atomização que, combinada com a aceleração do tempo, amplia a crise política. Em meio à profusão de acontecimentos, parece não haver mais tempo para a reflexão, muito menos um horizonte de futuro. O presente é tudo. A representação política perde força diante da deterioração dos laços de coesão, abrindo espaço para o fortalecimento de fundamentalismos que preenchem certa expectativa de futuro que não é alcançada pela ação política tradicional. Não à toa muitos políticos da ultradireita se apresentam como apolíticos ou contra o *establishment* e se valem das novas tecnologias para isso.

Há uma alteração na realização do debate público. Ao contrário do que ocorria com a televisão, não há mais a partilha de uma mesma informação, o que

permite seu escrutínio público. As novas mídias viabilizam, para rememorar uma questão importante, que uma pessoa receba uma informação condizente com suas predileções e até diferente da outra sobre um mesmo tema. Essa adaptação oculta dos discursos aos gostos dos públicos pode resultar em um debate público marcado por informações parciais ou mesmo discordantes. A esfera pública, que, devo enfatizar, sempre foi limitada e controlada, agora passa a contar com outros elementos de mediação, como os algoritmos, que são pouco (ou nada) transparentes e inacessíveis a boa parte da população. Além disso, os comportamentos mais íntimos e também os públicos sofrem a interferência de todo esse novo arranjo, operado por instituições que não são neutras, mas guiadas por seus próprios princípios e objetivos, entre os quais o de lucrar e/ou vigiar.

Talvez há tempos não seja tão nítida a necessidade de abordar os problemas sociais como os que envolvem as comunicações como parte de uma totalidade complexa, que deve ser lida e enfrentada em conjunto, em âmbito local e internacional, para que respostas amplas e efetivas possam ser construídas. Enquanto o sistema imposto pelo capital prevalecer, integrando ou esmagando o que se levanta contra o modelo comercial-monopolista e baseado em opressões, conviveremos com a concentração do poder, o silenciamento de grupos sociais e a invisibilização da nossa diversidade. Veremos o poder político e econômico, inclusive nas comunicações, definir os rumos do

mundo e do país em função de seus interesses, como ficou nítido na arquitetura do golpe de 2016 e na ascensão da ultradireita.

A ultradireita, aliás, tem defendido seu projeto de redução de direitos. Para fazer frente a isso, outro projeto de mundo deve ser formulado e apresentado. Um projeto que aponte a superação das opressões, o fim da mercantilização da vida, a reintegração entre seres humanos e natureza. Nesse processo, também é preciso formular alterações políticas nas mais diversas relações sociais. O horizonte histórico e o imediato podem e devem estar relacionados. Por isso, cabe apresentar, ainda que de forma sintética e longe de ser exaustiva, eixos gerais para mudanças no setor que analisei aqui.

Em primeiro lugar, a concentração na mídia tradicional e também nas novas deve ser enfrentada para que possamos ter um sistema midiático de fato democrático. Em relação à radiodifusão, isso passa pela regulamentação dos artigos constitucionais relacionados ao setor, como o que veta o monopólio e o oligopólio, o que estabelece a complementaridade dos sistemas público, privado e estatal, e o que determina que os serviços de radiodifusão tenham finalidade educativa e cultural. A estruturação de um sistema público de comunicação de fato autônomo e que chegue ao conjunto da população brasileira é essencial para que tenhamos a possibilidade de conteúdos que sigam uma estética e uma ética distintas das dos meios privados sejam conhecidos e alimentem um debate público

de maior fôlego sobre as diversas questões sociais. No caso do ambiente digital, é necessário desenvolver medidas para reduzir o poder das plataformas, desagregando-as, impedindo a utilização indiscriminada de dados pessoais e o controle do que circula na rede. O Estado, ainda que sofra pressões das transnacionais que desejam instaurar uma corporocracia, deve cumprir o papel de regulador e empreender medidas que considerem os objetivos políticos, econômicos e sociais das comunicações.

Sabemos, contudo, que em geral não é o interesse da coletividade que ele atende. Daí a importância da produção de uma mídia livre, alternativa e comunitária. Nossa história é repleta de exemplos que mostram a importância desses meios na disputa da hegemonia, mas é fato que, nos últimos anos, grupos como sindicatos e partidos de esquerda abriram mão dessa batalha, deixando, com isso, de disputar suas ideias junto ao conjunto da sociedade. Isso aconteceu justamente no momento em que os meios de comunicação passaram a influenciar ainda mais o cotidiano e também a política institucional. Precisamos que trabalhadores, comunidades periféricas, rurais, indígenas, quilombolas, ribeirinhas, mulheres, negras e LGBTQs tenham condições de expressar sua voz e fazer comunicação. Iniciativas coletivas podem ser forjadas com esse fim, valendo-se nos territórios e também da internet, atuando nas brechas ainda existentes e forçando-as para que se ampliem.

Para isso, é preciso que nos apropriemos das tecnologias, o que começa por superar o fosso que segue

existindo entre aqueles e aquelas que têm acesso à rede e demais tecnologias, pois do contrário as desigualdades (de acesso à informação, renda, gênero, raciais e tantas outras) só serão ampliadas. A redução, ao contrário, depende da alteração na organização atual desse ambiente, da garantia da proteção dos dados pessoais e do direito à privacidade. Um direito que deve ser visto não de forma liberal e individual, mas coletivamente. Atuar nesse espaço de forma contra-hegemônica exige que outra cultura seja forjada, que contrarie a exposição narcisística, a liquidez das relações que se estabelecem e, especialmente, que atente para as práticas de vigilância.

Quanto a estas, há uma agenda que transcende em muito o campo da comunicação, pois envolve a reorganização do espaço urbano, as políticas de segurança e outras mais. Da mesma forma, lutas por direitos em geral, como educação, e, particularmente, trabalhistas, devido à reconfiguração do trabalho neste contexto de plataformização, são urgentes. É importante voltar a defender o tempo livre para que possamos trabalhar para viver e não viver para trabalhar. Para que haja tempo livre para fazer poesia, estudar ou se organizar politicamente. Pode parecer utópico, mas o cenário que temos diante de nós é de barbárie. Contra ela, devemos mobilizar a nossa imaginação política e nossa energia.



- <sup>1</sup> A indústria cultural desempenha, segundo Bolaño (2000), as funções propaganda, publicidade e programa. A primeira está relacionada ao Estado e é diretamente ideológica, pois objetiva garantir a legitimidade do sistema de forma geral. A segunda está a serviço da acumulação do capital, operando no nível da concorrência capitalista e contribuindo para a realização dos produtos no mercado. Com aquela, objetiva-se a coesão e compatibilização de interesses; com esta, a constituição de um modo de vida e de uma cultura de massas capitalista. Cada uma opera por agentes distintos e com objetivos particulares, sendo desenvolvidas em circuitos mais gerais, no caso da propaganda, ou direcionadas a públicos mais específicos, no da publicidade, embora por vezes coincidentes. No nível empírico, é difícil estabelecer uma distinção total entre elas, o que ajuda a ocultar as determinações essenciais do sistema (Bolaño, 2000, p. 51-56). Uma terceira função desempenhada pela indústria cultural é a função programa, vinculada às necessidades, expectativas e valores do público que ela objetiva converter em audiência. Para exercer seu poder simbólico e realizar a mediação que objetiva, a indústria se apropria das culturas populares, reelaborando-as e inserindo-as no circuito mercantil com o rótulo da cultura de massa, que se torna a base da própria cultura.
- <sup>2</sup> Não cabe, aqui, detalhar outros processos levados a cabo com esse fim, como a promoção do endividamento dos países e a expansão do capitalismo para a China e para aqueles que integravam o bloco soviético e que, com o fim deste, passaram a ser alvos das burguesias imperialistas, que buscaram criar mercados globais com regras uniformes com vistas à circulação de capital. Esses fatores, contudo, devem ser considerados em uma análise mais geral.

- <sup>3</sup> O Intervozes produziu diversos textos de análise da cobertura e do papel da mídia no golpe. Ver, entre outros: Martins, Helena. Mídia e democracia na encruzilhada. Blog do Intervozes na Carta Capital. Brasília, 16 mar. 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/midia-e-democracia-na-encruzilhada-9717.html>>. Mourão, Mônica; Martins, Helena. A legitimidade do impeachment construída pela grande mídia. Blog do Intervozes na Carta Capital. São Paulo, 18 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/a-legitimidade-do-impeachment-tramada-pela-grande-midia>>. Barbosa, Bia; Martins, Helena. O papel da mídia nas manifestações do 13 de março. Blog do Intervozes na Carta Capital. Brasília, 14 mar. 2016. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/intervozes/o-papel-da-midia-nas-manifestacoes-do-13-de-marco>>. Martins, Helena. Na sintonia do golpe: o papel da mídia na crise política. Observatório do Direito à Comunicação. Brasília, 1º set. 2016. Disponível em: <<http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=29739>>.

## *Mídia: teoria e política*

VENÍCIO LIMA

SÃO PAULO: EDITORA PERSEU ABRAMO, 2006

O livro de Venício Lima é fundamental para quem quer entender a relação entre comunicação e política. Em primeiro lugar, porque o pesquisador discute o conceito de comunicação e seu campo de estudos. Depois, discute a relação entre comunicação e política em geral e propõe o conceito de Cenário de Representação Política. O autor, referência no debate sobre as políticas de comunicação no Brasil, ainda apresenta e discute casos clássicos de influência da mídia na política brasileira, como a manipulação do debate entre os presidentes Lula e Collor nas eleições de 1989.

## *Indústria cultural, informação e capitalismo*

CÉSAR BOLAÑO

SÃO PAULO: HUCITEC, 2000

César Bolaño, um dos principais expoentes da perspectiva da Economia Política da Comunicação, desenvolve uma teoria original sobre a relação entre

informação, indústria cultural e capitalismo. Alguns conceitos apresentados contribuem bastante no entendimento desses entrelaçamentos, como acumulação primitiva do conhecimento e subsunção do trabalho intelectual, que explica o sentido da Terceira Revolução Industrial, numa perspectiva marxiana, apontando que esta consiste no rompimento da autonomia relativa dos trabalhadores intelectuais, cada vez mais inseridos à dinâmica do sistema. No livro, também atualiza a discussão sobre indústria cultural, definindo funções que ela cumpre no capitalismo monopolista, e apresenta, para estudos voltados à dinâmica mais concreta, um modelo de análise sobre essa indústria.

*Informação, conhecimento e valor*

RUY SARDINHA LOPES

SÃO PAULO: RADICAL LIVROS, 2008

Ruy Sardinha Lopes discute a centralidade econômica das novas tecnologias de informação e comunicação (TICs) e as mudanças significativas na lógica do sistema de acumulação e reprodução capitalista. Critica perspectivas teóricas muito difundidas, como a tese do informacionalismo de Manuel Castells e outras que vinculam surgimento de uma nova ordem societária “pós-capitalista” ou que atribuem às tecnologias papel democratizante. Diferentemente, insere a informação e o conhecimento no campo das relações contraditórias do capital, discutindo, para tanto, os mecanismos de obtenção e controle do valor, assim

como de subordinação da força de trabalho diante desta nova matéria, o “intelecto geral”, que agora se impõe. Dinâmicas territoriais e mesmo subjetivas são discutidas no livro, o que torna a obra muito relevante para a compreensão do presente.

### *Uberização – a nova onda de trabalho precarizado*

TOM SLEE

SÃO PAULO: ELEFANTE, 2017

O livro de Tom Slee apresenta crítica contundente à chamada “economia do compartilhamento”. Uberização é interessante porque narra, de forma leve, casos de empresas de transporte, hospedagem e outras, mostrando como iniciativas que muitas vezes nasceram disruptivas e pautadas por uma lógica solidária acabaram sendo integradas à dinâmica hegemônica. O livro traz diversos dados, discute impactos e saídas para esse problema.

### *Estado e cinema no Brasil*

ANITA SIMIS

SÃO PAULO: UNESP, 2015

Anita Simis estuda dois períodos marcantes da história do Brasil em busca de compreender os motivos pelos quais o cinema não se desenvolveu aqui na mesma proporção de outros países: o autoritário, entre 1930 a 1945, e o democrático, fase terminada com o golpe militar de 1964. Na comparação entre esses períodos, são detalhados aspectos políticos relacionados à economia e à legislação cinematográfica, eviden-

ciando sempre o papel do Estado na definição dos rumos – e especialmente dos naufrágios – da indústria brasileira de cinema. Indo além de uma história focada em diretores e/ou títulos consagrados, o foco recai sobre elementos estruturantes, como distribuição, que nos ajudam a entender o cenário não só do cinema, mas das comunicações em geral.

*Monopólios digitais: concentração e diversidade na internet*

JONAS VALENTE E MARINA PITA

SÃO PAULO: INTERVOZES, 2017

A pesquisa do Intervozes discute a relação entre concentração e conteúdo, indo além das abordagens que geralmente verificam um ou outro aspecto. Começa discutindo a natureza da internet, sua arquitetura e o modelo em camadas, facilitando a compreensão do funcionamento da rede. Depois, enfatiza a dinâmica comercial que tomou conta dela especialmente nos últimos anos, com a ascensão das plataformas digitais, e apresenta o conceito de monopólios digitais, especificando as bases de funcionamento deles. O estudo identifica o grau de concentração e diversidade, com foco nos discursos e mensagens, a partir da utilização de diferentes indicadores e ferramentas de análise. Além disso, há capítulos específicos sobre regulação de aplicações e conteúdos, bem como sobre os casos das empresas Google, Facebook, Grupo Globo e UOL.

*Tecnopolíticas da vigilância. Perspectivas da margem.*

BRUNO, F., CARDOSO, B., KANASHIRO, M.,

GUILHON, L., MELGAÇO, L.

SÃO PAULO: BOITEMPO, 2018.

O livro consiste em uma reunião de artigos de pesquisadoras/es da Rede Latino-Americana de Estudos sobre Vigilância, Tecnologia e Sociedade (Lavits). Dividido em quatro partes, apresenta discussões sobre "Governamentalidade e neoliberalismo"; "Cultura da vigilância"; "(In)visibilidades" e "Tecnoresistências". Traz pela primeira vez em português o texto "*Big Other*: capitalismo de vigilância e perspectivas para uma civilização de informação", de Shoshana Zuboff, teórica que cunhou o termo "capitalismo de vigilância". Em um momento em que crescem propostas de legitimação de dispositivos de vigilância, como tecnologias de reconhecimento facial, é necessário lançar um olhar crítico sobre eles, sob o risco de naturalizarmos a construção de uma sociedade permanentemente controlada.



# REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGLIETTA, Michel. *Regulación y crisis del capitalismo: la experiencia de los Estados Unidos*. Madrid: Siglo XXI, 1979.
- AGÊNCIA NACIONAL DE CINEMA (ANCINE). Informe de Acompanhamento do Mercado da TV Aberta 2016. Disponível em: <<https://www.ancine.gov.br/pt-br/sala-imprensa/noticias/ancine-divulga-informe-sobre-programa-o-da-tv-aberta-0>>. Acesso em: 7 nov. 2019.
- AGÊNCIA NACIONAL DE TELECOMUNICAÇÕES (Anatel). Relatório de Acompanhamento Econômico de 2013. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/setorregulado/index.php/acompanhamento-economico>, 2014 Acesso em: 6 jul. 2016.
- ARAÚJO, Rejane; BRANDI, Paulo. *Telebrás (Telecomunicações Brasileiras S. A.)*. 2009. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/telebras>>. Acesso em: 20 mar. 2017.
- BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (BNDES), Estudo "Internet das Coisas: um plano de ação para o Brasil". Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/pesquisaedados/estudos/estudo-internet-das-coisas-iot/estudo-internet-das-coisas-um-plano-de-acao-para-o-brasil>. Acesso em: out. 2019

BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. *Indústria cultural, informação e capitalismo*. São Paulo: Hucitec, 2000.

\_\_\_\_\_. "Da derivação à regulação: para uma abordagem da indústria Cultural". *Eptic*, v. 3, p. 60-93, set./dez. 2003.

\_\_\_\_\_. "Debate concentração da propriedade nos meios de comunicação social: 1ª reunião de 2004, realizada em 16 de fevereiro". In: BRASIL. *Concentração da mídia: debates no Conselho de Comunicação Social (CCS)*. Brasília: Congresso Nacional.

\_\_\_\_\_. MASSAE, Fernanda Hilde Farias. "O novo panorama das telecomunicações no Brasil". *Revista Eptic*, Aracaju, v.1, n. 1, p. 58-66, jan./jun. 1999. Disponível em <<http://www.eptic.com.br/EPTIC%20I-1.pdf>>. Acesso: 15 abr. 2014.

\_\_\_\_\_. VIEIRA, Eloy S. "Economia política da internet e os sites de redes sociais". *Revista Eptic*, Aracaju, v. 16, n. 2, p. 75-88, mai./ago. 2014. Disponível em <<http://www.eptic.com.br/EPTIC%20I-1.pdf>>. Acesso: 10 ago. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Pesquisa Brasileira de Mídia 2015: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. Brasil: Secom, 2015.

BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Comunicação Social. Pesquisa Brasileira de Mídia 2016: hábitos de consumo de mídia pela população brasileira. Brasil: Secom, 2016.

BORELLI, Silvia; PRIOLLI, Gabriel. "Obsessão do melhor: Padrão Globo de Qualidade". In: BORELLI, Silvia; PRIOLLI, Gabriel. *A deusa ferida: por que a Rede Globo não é mais a campeã absoluta de audiência*. São Paulo: Summus, 2000.

- BRECHT, Bertolt. Teoria do rádio. In: MEDITSCH, Eduardo (org). *Teorias do rádio: Textos e contextos*. Florianópolis: Insular, 2005. p. 35-45.
- CAPARELLI, Sérgio. *Televisão e capitalismo no Brasil*. Porto Alegre: L&PM, 1982.
- CARNEIRO, EMANUEL. Sessão solene em homenagem aos 90 anos do rádio no Brasil e aos 50 anos da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), jun. 2012. Disponível em: <<http://www.observatoriodaimprensa.com.br/download/702IPB001.pdf>>. Acesso: 12 jul. 2019.
- CAPPARELLI, Sérgio; LIMA, Venício A. *Comunicação e televisão: Desafios da Pós-Globalização*. São Paulo: Hacker, 2004.
- CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra, 2012. v. 1.
- CETIC (CENTRO REGIONAL DE ESTUDOS PARA O DESENVOLVIMENTO DA SOCIEDADE E DA INFORMAÇÃO). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC domicílios 2018. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil. Disponível em: <<https://www.cetic.br/pesquisa/domicilios/indicadores>>. Acesso em: 5 set. 2019.
- CHESNAIS, François. *A mundialização do capital*. São Paulo: Xamã, 1996.
- COUTINHO, Luciano. "A terceira Revolução Industrial e tecnológica: as grandes tendências de mudança". *Economia & Sociedade*, Campinas, n. 1, agosto, 1992.
- DIJCK, Jose Van. Confiamos nos dados? As implicações da datificação para o monitoramento social. *Revista Matrizes*. V.11 - No 1 jan./abr. 2017 São Paulo – Brasil. p. 39-59.

- FERREIRA, Maria Nazareth. *Imprensa operária no Brasil*. Série Princípios. São Paulo: Ática, 1988.
- FESTA, Regina; SILVA, Carlos E. L. *Comunicação popular e alternativa no Brasil*. São Paulo: Paulinas, 1986.
- FORBES, As 100 marcas mais valiosas do mundo em 2019. Disponível em: <<https://forbes.uol.com.br/listas/2019/05/as-100-marcas-mais-valiosas-do-mundo-em-2019/>>. Acesso em: 31 mai. 2019.
- GRAMSCI, Antonio. *Obras escolhidas*. Tradução de Manuel Cruz. São Paulo: Martins Fontes, 1978.
- \_\_\_\_\_. *Os jornais e os operários*. 1916, s/p. Disponível em: <<http://www.marxists.org/portugues/gramsci/1916/mes/jornais.htm>>. Acesso: 10 ago. 2019.
- \_\_\_\_\_. *Cadernos do Cárcere*. v. 3. Maquiavel: notas sobre o Estado e a política. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- GUAZINA, Liziane Soares. *Jornalismo em busca da credibilidade: a cobertura adversária do Jornal Nacional no escândalo do mensalão*. 2011. 256 f., il. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade de Brasília, Brasília, 2011.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 23. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2012.
- HAN, Byung-Chul. *No enxame: perspectivas do digital*. Trad. Lucas Machado. Petrópolis, RJ: Vozes, 2018.
- HERZ, Daniel. *A história secreta da Rede Globo*. Porto Alegre: Dom Quixote, 2009. Coleção Poder, Mídia e Direitos Humanos.
- HUSSON, Michel. "Capitalismo del siglo XXI. ¿Punto sin retorno?" *Revista Viento Sur*. N. 150. Fev. 2017. Disponível

em: <<https://vientosur.info/spip.php?article12299>>. Acesso: 10 jul. 2019.

HUSSON, Michel; LOUÇÃ, Francisco. "Capitalismo tardío y neoliberalismo. Una perspectiva de la actual fase de la onda larga del desarrollo capitalista". *Sin Permiso: República y socialismo también para el siglo XXI*, n. 12, p. 81-95, 2013.

INTERVOZES. *Monopólios digitais: concentração e diversidade na internet*. Disponível em: <<https://intervozes.org.br/publicacoes/monopolios-digitais-concentracao-e-diversidade-na-internet/>>. Acesso: 20 jul. 2019.

JENKINS, Henry. *Cultura da convergência*. 2. ed. São Paulo: Aleph, 2009.

KUCINSKI, Bernardo. *Jornalistas e revolucionários: nos tempos da imprensa alternativa*. Página Aberta: São Paulo, 1991.

LENIN, V. I. Por onde começar. 1901. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/lenin/1901/05/onde.htm>>. Acesso em: 7 nov. 2019.

LEVY, Pierre. *Cibercultura*. Tradução de Carlos Irineu da Costa. São Paulo: Ed. 34, 1999.

LIMA, Venício. O princípio da complementaridade. *Observatório da Imprensa*. 2009. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/feitos-desfeitos/o-principio-da-complementaridade/>>. Acesso: 25 jul. 2019.

\_\_\_\_\_. *Política de comunicações: um balanço dos governos Lula [2003-2010]*. São Paulo: Publisher, 2011.

\_\_\_\_\_. Os vetos de Jango que a Abert derrubou. *Observatório da Imprensa*. 2012. Disponível em: <<http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/ed702-os>>.

-vetos-de-jango-que-a-abert-derrubou/>. Acesso: 10 jul. 2019.

MACBRIDE, Sean et al. *Un solo mundo, voces múltiples: Comunicación e información en nuestro tiempo*. México: Fondo de Cultura Económica, Unesco, 1980. <<http://unesdoc.unesco.org/images/0004/000400/040066sb.pdf>>. Acesso: 23 out. 2018.

MACHADO, Caio; KONOPACKI, Marco. Poder computacional: automação no uso do whatsapp nas eleições: estudo sobre o uso de ferramentas de automação para o impulsionamento digital de campanhas políticas nas eleições brasileiras de 2018. Rio de Janeiro: Instituto de Tecnologia e Sociedade do Rio de Janeiro, [2019?]. 21 p.

MATTELART, Armand. *Un mundo vigilado*. Madri: Paidós, 2009.

MATTOS, Sérgio. *História da Televisão Brasileira: uma visão econômica, social e política*. 5. ed. rev. e ampl. Petrópolis: Vozes, 2010.

MOROZOV, E. *Big Tech: a ascensão dos dados e a morte da política*. São Paulo: Ubu, 2018.

MOSCO, Vincent. *La Economía Política de la Comunicación: reformulación y renovación*. Tradução de Carmina Crusafon. Barcelona: Ed. Bosh, 2009.

OLIVEIRA, Francisco. "O momento Lenin". *Novos Estudos*, 75, julho de 2006, p. 23-47. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/nec/n75/a03n75.pdf>>. Acesso: 10 jul. 2019.

ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira: cultura brasileira e indústria cultural*. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

PASQUINI, Patrícia. Estudo diz que 90% dos eleitores de Bolsonaro acreditaram em fake News. 02/11/2018. Disponível

- em: <https://valor.globo.com/politica/noticia/2018/11/02/estudo-diz-que-90-dos-eleitores-de-bolsonaro-acreditaram-em-fake-news.ghtml>. Acesso em: set. 2019.
- PERUZZO, Cícilia M.K. Comunicação nos movimentos populares: a participação na construção da cidadania. Petrópolis: Vozes, 1998.
- PINTO, Ana Flávia Magalhães. De pele escura à tinta preta – a imprensa negra no século XIX (1833-1899). 197 f. Brasília: UNB, 2006. Dissertação (Mestrado em História), Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, 2006.
- POSSEBON, Samuel. *TV por assinatura: 20 anos de evolução*. São Paulo: Save, 2009.
- RAMOS, Murilo César. “Às margens da estrada do futuro”. *In: Comunicações, política e tecnologia*. Brasília: Coleção FAC - Editorial Eletrônica, 2000.
- \_\_\_\_\_. Crítica a um Plano Nacional de Banda Larga: uma perspectiva da economia política das políticas públicas. Anais da IV Conferência ACORN-REDECOM, Brasília, 2010. Disponível em: <[www.acorn-redecom.org](http://www.acorn-redecom.org)> papers > [acornredecom2010ramos](http://www.acorn-redecom.org)>. Acesso em: 7 out. 2019.
- SIQUEIRA, Ethevaldo; MANCINI, Luciana. “Rumo ao caos”. *In: SIQUEIRA, Ethevaldo (Org.). Telecomunicações: privatização ou caos*. São Paulo: TelePress, 1993, p. 10-23.
- SLEE, Tom. *Uberização: a nova onda do trabalho precarizado*. Tradução João Peres. São Paulo: Editora Elefante, 2017.
- SNOWDEN, Edward. “O Facebook obtém as suas receitas ao explorar e vender detalhes íntimos sobre a vida privada de milhões, muito além dos escassos detalhes que voluntariamente publicamos. Eles não são

vítimas. São cúmplices". 17 mar. 2018. Twitter: @snowden. Disponível em: <<https://twitter.com/snowden/status/975106627513729024>>. Acesso: 1 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. "As empresas que ganham dinheiro coletando e vendendo registros detalhados de vidas privadas já foram descritas como 'empresas de vigilância'. Seu reposicionamento como 'mídia social' é o engano mais bem-sucedido desde que o Departamento de Guerra se tornou o Departamento de Defesa". 17 mar. 2018. Twitter: @snowden. Disponível em: <<https://twitter.com/snowden/status/975147858096742405>>. Acesso: 1 ago. 2019.

VAN DICK, José. Confiamos nos dados? As implicações da datificação para o monitoramento social. *Revista Matrizes*. São Paulo. V.11. N. 1 jan.-abr. 2017.

WILLIAMS, Raymond. *Marxismo e Literatura*. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

\_\_\_\_\_. *Palavras-chave: um vocabulário de cultura e sociedade*. Trad. de Sandra Guardini Vasconcelos. São Paulo: Boitempo, 2007.

WOHLERS, Márcio. "Investimento e privatização das telecomunicações no Brasil: dois vetores da mesma estratégia". In: BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Relatório preliminar da pesquisa sobre determinantes dos investimentos na transição da economia brasileira dos anos 90: Indústria, Mineração, Petróleo e Infraestrutura*. São Paulo: Unicamp, Cepal, 1998.

ZUBOFF, Shoshana. *Big Other: capitalismo de vigilância e perspectivas para uma civilização de informação*. In: Bruno, Fernanda et al. (orgs.). *Tecnopolíticas da vigilância: perspectivas da margem* (p. 17-68). São Paulo: Boitempo, 2018.

# SOBRE A AUTORA

HELENA MARTINS é professora da Universidade Federal do Ceará (UFC). Doutora em Comunicação Social pela Universidade de Brasília (UnB, 2018), com período sanduíche no Instituto Superior de Economia e Gestão (Iseg) da Universidade de Lisboa, financiado pelo Programa de Doutorado-sanduíche no Exterior (PDSE) da Capes. Possui mestrado em Comunicação pela Universidade Federal do Ceará (UFC, 2012) e graduação em Comunicação Social - Jornalismo (2009) pela mesma universidade. É integrante do Intervozes - Coletivo Brasil de Comunicação Social. Foi titular do Conselho Nacional dos Direitos Humanos (CNDH) na primeira gestão do órgão (2014-2016). Entre 2012 e 2018, trabalhou como jornalista da Empresa Brasil de Comunicação, tendo atuado como editora do Repórter Brasil e repórter da Agência Brasil.











Coleção Emergências

Comunicações em tempos de crise:  
economia e política

EDIÇÃO

Jorge Pereira Filho  
Miguel Yoshida

COPIDESQUE

Lia Urbini

ILUSTRAÇÃO

Cesar Habert Paciornik

PROJETO GRÁFICO

Estúdio Bogari

Sobre o livro

Formato: 120 x 180 mm

Mancha: 85 x 145 mm

Tipologia: Frutiger LT Std 10/14

Papel: Polen soft 80 g/m<sup>2</sup>

Cartão 250g/m<sup>2</sup> (capa)

1ª edição: 2020