

Regulação da mídia no Brasil

cenário atual e comparações com países de língua portuguesa

Gustavo Teixeira de Faria Pereira¹

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo abordar a regulação da mídia e da internet no contexto brasileiro, considerando a falta de órgãos reguladores no Brasil e a ausência de leis mais específicas sobre o tema em comparação a outros países. Enquanto a regulação da mídia já é uma realidade em diversos lugares, inclusive em países europeus, latino-americanos e africanos, o cenário brasileiro ainda trata a questão de forma preliminar. Para tal investigação, tomamos como metodologia a Análise Documental (Fonseca, 2002; Gil, 2008), que consiste na análise de documentos relacionados ao assunto em questão. Os resultados preliminares apontam para a ausência de uma regulação da mídia no contexto brasileiro que é justificada pela ação dos oligopólios midiáticos, mas apresentam outras experiências de regulação em países de língua portuguesa como possibilidades para se pensar o tema.

Palavras-chave: Regulação da Mídia; Análise Documental; Experiência de regulação da mídia.

Media regulation in Brazil: current scenario and comparisons with Portuguese-speaking countries

Abstract

The present work aims to address the regulation of the media and the internet in the Brazilian context, considering the lack of regulatory bodies in Brazil and the absence of more specific laws on the subject compared to other countries. While media regulation is already a reality in several places, including in European, Latin American and African countries, the Brazilian scenario still deals with the issue in a preliminary way. For this investigation, we used Document Analysis as a methodology (Fonseca, 2002; Gil, 2008), which consists of the analysis of documents related to the subject in question. The preliminary results point to the absence of media regulation in the Brazilian context, which is justified by the action of media oligopolies, but present other experiences of regulation in Portuguese-speaking countries as possibilities to think about the theme.

Keywords: Media Regulation. Document Analysis. Media Regulation Experience.

¹ Doutor em Comunicação pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Professor da UFJF e vice-coordenador do Núcleo de Jornalismo e Audiovisual (NJA). E-mail: gustavo.tfp7@gmail.com.

Introdução

Tomando como ponto de partida a questão da regulação/regulamentação da mídia, o objetivo do presente trabalho é abordar como se dá a regulação da mídia e da internet no contexto brasileiro. O trabalho se justifica a partir da falta de órgãos reguladores no Brasil e de leis mais específicas que busquem versar sobre o tema em sua totalidade, enquanto a regulação da mídia já é realidade em diversos países do mundo. Além disso, em novembro de 2022 a União Europeia também aprovou a Lei dos Serviços Digitais (DSA), que tem como intuito regular plataformas online como redes sociais digitais e sites de compartilhamento de conteúdos².

No cenário brasileiro, contudo, quando se aborda a questão da regulação da mídia em sua completude, ainda há um longo caminho a ser percorrido. Ao tratarmos da perspectiva regulatória no Brasil, identifica-se um modelo de regulamentação apenas no que diz respeito aos serviços de radiodifusão. Construído com base no Código Nacional de Telecomunicações e aprovado pelo Decreto 52.795, de 31 de outubro de 1963³, o modelo se baseia na exploração comercial da radiodifusão, por meio de concessões públicas.

A este contexto, cabe-se ressaltar que o mesmo grupo hegemônico que detém o predomínio dos meios de comunicação desde a época do regime militar permanece como detentor de poderes no setor da radiodifusão, o que contribui para a falta de avanços significativos sobre o tema da regulação da mídia (Braz, 2010), e os impasses referentes a uma regulação da mídia se dão devido aos interesses de parlamentares que até os dias atuais são concessionários ou aliados de concessionários de emissoras de radiodifusão no cenário nacional (Jambeiro, 2001).

Expandindo as abordagens acerca da regulação no Brasil, temos como principais expoentes a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), criada pela Lei 9.472, de 16 de julho de 1997, e que tem como objetivo fiscalizar o uso e o funcionamento de redes de telecomunicações e espectro de radiofrequências⁴; a Agência Nacional do Cinema (Ancine), criada para regular a atividade cinematográfica e videofonográfica, mas que segundo Fornazari (2006) apresenta-se muito mais como uma agência de fomento do que de fiscalização; e a Política Nacional de Classificação Indicativa, prevista no Estatuto da

² Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20211209STO19124/a-lei-dos-mercados-digitais-e-da-lei-dos-servicos-digitais-da-ue-explicadas>.

³ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d52795.htm.

⁴ Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm.

Criança e Adolescente, que consiste na oferta de informações sobre a faixa etária recomendada para obras audiovisuais.

Entretanto, ainda que tais atuações contribuam para debates referentes à regulação, não é possível identificar nenhum órgão ou agência que exerça o papel de regulamentar os conteúdos produzidos pelos meios de comunicação e pela imprensa de modo geral. Tais afirmações são corroboradas por Lopes (2005), que ao refletir sobre a regulação da radiodifusão no Brasil destaca três tentativas de criação de uma nova legislação de radiodifusão – o que incluiria a perspectiva regulatória –, mas que devido à “legislação morta” vigente no Brasil, a não regulação torna-se benéfica para concessionários de empresas de radiodifusão.

Desta forma, identifica-se que os principais avanços no que diz respeito à regulação de conteúdos têm sido em discussões promovidas pelos parlamentares sobre as plataformas digitais, sobretudo com o Projeto de Lei 2.630/2020, conhecido como PL das Fake News, e que tem como intuito reforçar a responsabilidade de produtores de conteúdo pelo combate à desinformação, bem como cobrar mais transparência nas redes sociais digitais⁵. Além do Projeto de Lei 2.768/2022, que dispõe sobre a organização, o funcionamento e a operação das plataformas digitais e propõe a regulação dos mercados digitais⁶.

284

Contextualização e discussões sobre a regula(menta)ção da mídia

Para iniciarmos o debate sobre a regulação da mídia, tomamos como ponto de partida a conceituação de Teigten-Colly (1988), que entende regulação como sendo um mecanismo de garantia da liberdade de informação e do cumprimento da lei. De modo semelhante, Fidalgo (2009) destaca que os processos de regulação funcionam como aparatos de garantia da fragmentação do poder, de modo que haja mais pluralismo e diversidade nas narrativas.

Devido a este caráter de garantia de direitos, grande parte dos países europeus possuem a mídia regulada, com entidades independentes fiscalizando e supervisionando a mídia (Sousa *et al.*, 2012; Pinto *et al.*, 2011; Fidalgo, 2009).

⁵ Disponível em: <https://bit.ly/46iiBOT>. Acesso em: 3 dez. 2023.

⁶ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2337417>. Acesso em: 3 dez. 2023.

Neste panorama, diversos autores defendem a regulação da mídia como forma de garantir a liberdade de informação e os direitos dos cidadãos (Silva, 2007; Paulino, 2007;); e o cumprimento da promessa de produzir conteúdos de interesse público, do pluralismo e da diversidade de acesso (Van Cuilenburg, 1999). Já para Raboy (2005), a regulação da mídia é necessária para assegurar que a mídia atenda a um padrão mínimo de responsabilidade social.

No entanto, considerando o contexto atual, faz-se necessário levar em consideração os processos de midiaticização, globalização e desenvolvimento das novas tecnologias, sobretudo a internet e as redes sociais digitais, em que todos se tornam usuários e qualquer um pode produzir, co-produzir e reproduzir, o que tem provocado mudanças significativas nas relações de poder da sociedade e da informação.

Seja na era dos meios de comunicação de massa ou na atualidade com a internet se colocando como novo espaço midiático e comunicacional, observa-se no Brasil a ausência de órgãos ou instituições que sejam capazes de promover uma regulação ou regulamentação da mídia, o que nos faz lançar um olhar sobre os limites entre a liberdade de expressão e de imprensa. Essa ausência é agravada com o cenário atual de livre circulação de materiais, algoritmos, desinformação, *fake news*, entre outros agentes que influenciam no espectro comunicacional.

Tal cenário é agravado com as particularidades observadas no Brasil como a financeirização e os oligopólios do jornalismo, bem como as dificuldades de rastros e lastros da regulação da mídia no cenário nacional que são marcadas por uma resistência dos concessionários de veículos de comunicação, na maior parte parlamentares ou aliados de parlamentares, em permitir que a regulação seja desenvolvida como forma de garantir a qualidade da informação e a cidadania, coibindo práticas de desinformação e de distorção da informação. De acordo com Paganotti (2018), essa resistência ocorre pelo fato de o Brasil ainda possuir uma democracia recente no qual a regulação ainda é confundida como sendo censura ou cerceamento da liberdade de expressão, fardo que é reflexo de regimes autoritários.

Empecilhos para a regulação no Brasil: financeirização e oligopólios midiáticos

Antes de adentrarmos na questão da regulação da mídia, faz-se necessário compreendermos a constituição da imprensa no Brasil, destacando que a comunicação no cenário brasileiro se desenvolveu a partir do modelo comercial e com a dependência de

empresários e anunciantes que viabilizaram financeiramente a prática jornalística, seja no impresso, nas rádios, na TV ou em outros espaços de comunicação.

Segundo Fonseca (2011), essa característica cria um impasse a respeito do exercício do jornalismo isento, independente e apartidário, já que os meios de comunicação de massa brasileiros seguem a lógica e os interesses mercadológicos, o que revela um questionamento acerca do papel do jornalismo enquanto “poder” e seu exercício como tradutor de realidades para a população.

Soma-se a isso a financeirização do jornalismo no Brasil, já que o modelo de comunicação que se estabeleceu no país é, sobretudo, comercial e submetido ao capital de empresários que financiam os meios de comunicação de massa. Sodré (2015) afirma que a mídia caminha no sentido do mercado e do capital financeiro. “A mídia já era parceira irreversível do capital financeiro. Já era parceira irreversível do mercado. E do Estado, empenhado em políticas de ajuste fiscal, típicas do modelo neoliberal” (Sodré, 2015, p. 136).

Lançando um olhar para a Constituição Federal de 1988, o artigo 220 proíbe o monopólio e o oligopólio das comunicações, de modo que essas concessões devem estar a serviço da população, enquanto direito à informação; e o artigo 54⁷ proíbe que membros dos três poderes sejam donos de concessões públicas, como é o caso das emissoras de TV e rádio.

No entanto, o que percebemos no caso das TVs e rádios é que a despeito de serem concessões públicas, o direito de exploração do espectro radioelétrico é obtido por empresários e donos de conglomerados de comunicação e até mesmo por políticos (indo na contramão do que estabelece a Constituição Federal).

Além disso, ressalta-se que a mídia nacional é “controlada” por poucas famílias que detêm conglomerados de comunicação, o que promove um cenário de concentração midiática. Ao estudar os oligopólios das comunicações no país, Rios, Cardoso, Pontes, Roberto e Garcia (2015) apontam para sete grupos que exerceriam uma maior influência

⁷ O artigo 54 da Constituição Federal de 1988 determina que: Os Deputados e Senadores não poderão: I - desde a expedição do diploma: a) firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes; b) aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis “ad nutum”, nas entidades constantes da alínea anterior; II - desde a posse: a) ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; b) ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis “ad nutum”, nas entidades referidas no inciso I, a; c) patrocinar causa em que seja interessada qualquer das entidades a que se refere o inciso I, a; d) ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo.

dentre os meios de comunicação, comandando os principais veículos midiáticos. Seriam eles: 1. Organizações Globo, da família Marinho; 2. Sistema Brasileiro de Comunicação, da família Saad; 3. Sistema Brasileiro de Televisão - SBT, de Sílvio Santos; 4. Igreja Universal do Reino de Deus, do bispo Edir Macedo; 5. Grupo O Estado de São Paulo, da família Mesquita; 6. Grupo Folha, da família Frias; 7. Grupo Abril, da família Civita (Rios *et al.*, 2015, p. 10).

No entanto, de acordo com a Lei nº 4.117, de 27 de agosto de 1962⁸, que institui o Código Brasileiro de Telecomunicações, todas as emissoras de TV e rádio são concessões públicas e destinadas ao público em geral. Apesar de constar na lei brasileira, esta nunca foi uma característica da mídia no Brasil que, ao contrário do que se propõe, é concentrada e baseada na formação de monopólios e oligopólios.

Guareschi e Biz (2005) destacam que as leis nacionais acerca das concessões públicas concentradas no Governo Federal historicamente foram orientadas para privilegiar as oligarquias e os monopólios, já que há muitas brechas e muitos espaços para que esse sistema seja facilmente burlado.

Ressalta-se ainda que poucas pessoas/empresas possuem “poder” para se colocarem como concessionárias de uma emissora de rádio ou TV, o que contribui ainda mais com a concentração midiática no Brasil.

Já Marinoni (2015), ao trabalhar com a concentração da mídia no Brasil, sobretudo no setor audiovisual, aponta para um oligopólio exercido por cinco (5) grandes empresas de comunicação: Rede Globo, que engloba 123 emissoras (próprias e afiliadas); Rede SBT, que possui no total 114 emissoras (próprias e afiliadas); Rede Record, com 108 emissoras (próprias e afiliadas); Rede Bandeirantes de Televisão, que conta 49 emissoras (próprias e afiliadas); RedeTV!, com 40 emissoras (próprias e afiliadas).

Chama atenção o fato de que, à exceção da RedeTV!, as empresas alcançam pelo menos 89% do território nacional, com a Rede Globo chegando a alcançar na época de realização do estudo mais de 99% (Marinoni, 2015). Além disso, grande parte desses grupos de comunicação atuam também em outros espaços que não apenas a TV, estando presentes no rádio, no impresso e nos canais digitais (sites e redes sociais).

⁸ A Lei nº 4.117/1962 sofreu alterações através do Decreto-lei nº 236 de 28 de fevereiro de 1967 - já durante a ditadura militar - de modo que o Presidente passasse a ter um maior controle sobre as concessões públicas, o que contribuiu ainda mais para a concentração midiática.

Neste aspecto, ao trabalhar com a história da imprensa no Brasil, Barbosa (2007) afirma que parte da concentração dos meios de comunicação no cenário nacional se deu no período da ditadura militar, durante o qual parte da imprensa brasileira se aliou às narrativas do Governo à época e estabeleceu relações e acordos que têm reflexos nas formas de organização da mídia nacional, principalmente no exercício do “poder” da mídia.

Assim, considerando tal cenário midiático observamos, em síntese, que os meios de comunicação no Brasil possuem um elevado grau de penetração e de visibilidade na sociedade, o que impacta diretamente nas formas de exercer influência e se estabelecer como instituições que exercem “poder” sobre os cidadãos.

Marinoni (2015) ressalta ainda que o exercício do poder e da influência no Brasil, a partir dos conglomerados de comunicação, se consolidou desde os anos 80 e possui relações diretas com políticos ou parlamentares, que exercem um “poder inominado” e sem que isso seja discutido.

Entretanto, inferimos que a financeirização do jornalismo e o oligopólio midiático presente no Brasil são dois fatores que dificultam as discussões acerca da regulação e regulamentação no cenário nacional, o que também é um indicativo acerca das nuances e dos limites do poder exercido pelo Jornalismo.

Após tal contextualização, passamos para um segundo momento, que consiste na observação de experiências de regulação da mídia em países de língua portuguesa, o que nos auxilia a traçar comparações e estabelecer paralelos com o Brasil.

Experiências de regulação da mídia em língua portuguesa

Apesar de o tema da regulação e da regulamentação da mídia ainda ser motivo de debates, sem que haja consenso no Brasil, em diversos países do mundo esta é uma questão delimitada e que funciona como forma de garantir a liberdade de informação, ao qual qualquer opinião seria relevante, mesmo que ataque os direitos humanos e vá na contramão da verdade -, a proteção contra conteúdos falsos e nocivos e o compromisso do jornalismo com a notícia checada e apurada (Livingstone; Lunt, 2011).

Observando-se a questão da regulamentação da mídia em países de língua portuguesa, o principal exemplo é Portugal, país que exerce influência cultural e política sobre os demais países de língua portuguesa, incluindo o Brasil. Desde a Revolução dos

Cravos, em 1974, iniciaram-se discussões sobre a regulação da mídia e a criação de uma entidade independente que fosse capaz de regular os conteúdos veiculados na imprensa.

O primeiro passo foi a Lei de Imprensa ou Lei Nº 2/99 de 13 de Janeiro de 1999 que tem como objetivo garantir a liberdade da mídia e a liberdade de todo e qualquer cidadão se informar e ser informado.

Após a Lei da Imprensa, o grande marco na questão da regulação da mídia em Portugal ocorreu em 2005, com a criação da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), que foi instituída pela Lei 53/2005⁹ e passando a cumprir a sua função enquanto órgão regulador a partir do dia 17 de fevereiro de 2006, com a tomada de posse do Conselho Regulador (ERC, 2022).

Destaca-se o caráter de pessoa coletiva de direito público da ERC e sua natureza política e administrativa independente, sem que haja qualquer tipo de influência política ou midiática sobre a Entidade Reguladora.

Através do Conselho Regulador, a ERC tem como principais objetivos supervisionar e fiscalizar as atividades de comunicação social em Portugal, recebendo demandas da população e do parlamento e produzindo relatórios sobre as ações de regulação.

Com o intuito de compreender a questão da regulação da mídia em Portugal através da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), utilizamos como método a Análise Documental, que consiste na avaliação de documentos de diferentes fontes e de formatos diversos (Fonseca, 2002).

De acordo com Gil (2008), o procedimento, de caráter qualitativo, traduz-se na análise de documentos que ainda não receberam um tratamento analítico ou que ainda podem ser reelaborados, a depender do objeto de pesquisa.

Considerando os conteúdos que estão disponíveis de modo on-line, ainda sem tratamento e avaliação previamente realizados, nos propomos a analisar o site da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) com o objetivo de identificar como ocorre a regulação da mídia em Portugal.

Na página inicial da ERC, observa-se em destaque a questão da transparência, principalmente com o estudo: “Regime da Transparência dos Media: Prática Regulatória (2016-2021)” e com a aba “balcão virtual”, que disponibiliza aos cidadãos e órgãos de

⁹ Lei 53/2005 em que Cria a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) e extingue a Alta Autoridade para a Comunicação Social. Disponível em: <https://www.erc.pt/documentos/legislacao/site/lei53.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2024.

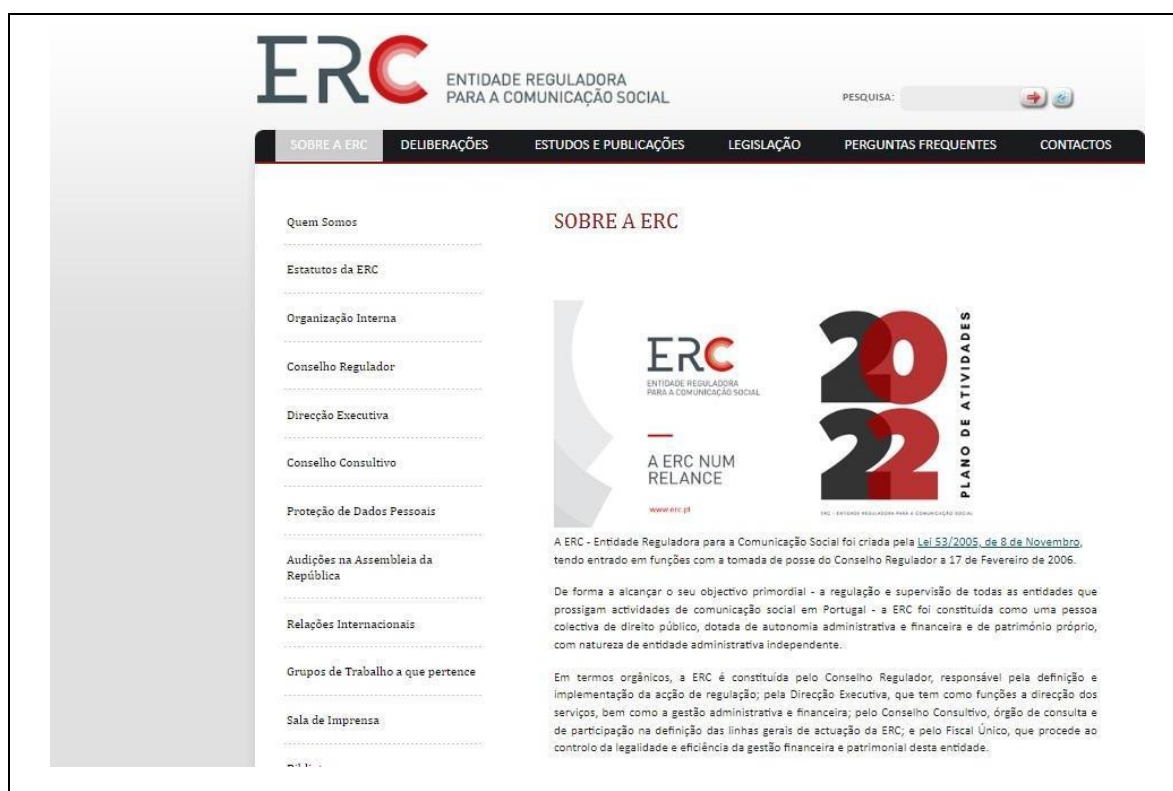
comunicação social os principais serviços on-line que são de responsabilidade da Entidade Reguladora para a Comunicação Social.

Além disso, observa-se a aba “notícias”, com os principais conteúdos relacionados à ERC e outras abas referentes à base de dados bibliográfica da ERC, “sala de imprensa”, “sondagens”, em que são publicados estudos feitos por diversas instituições referentes a temáticas da comunicação e “ligações úteis”, que traz entidades de regulação e regulamentação da mídia em outros países pelo mundo, além de observatórios, associações e instituições que se dedicam a analisar e a discutir a questão da mídia portuguesa e internacional.

Ressaltamos ainda a barra de navegação em cor preta que traz conteúdos referentes à Entidade Reguladora para a Comunicação Social. Este espaço apresenta as formas de atuação da ERC na regulação da mídia, que se traduz nas abas como por exemplo o “Sobre a ERC”, “Deliberações”, “Estudos e Publicações” e “Legislação”, além de perguntas frequentes e contatos.

290

Figura 1: Página oficial do site da ERC, aba “Sobre a ERC”



Fonte: Site oficial da ERC (2023)

Assim que entramos na aba “Sobre a ERC”, identificamos novas abas que dizem respeito à organização da entidade e de suas formas de atuação, destacando-se o “Conselho Regulador”, “Conselho Consultivo”, “Direção Executiva”, “Proteção de Dados Pessoais” e “Audiências na Assembleia da República”.

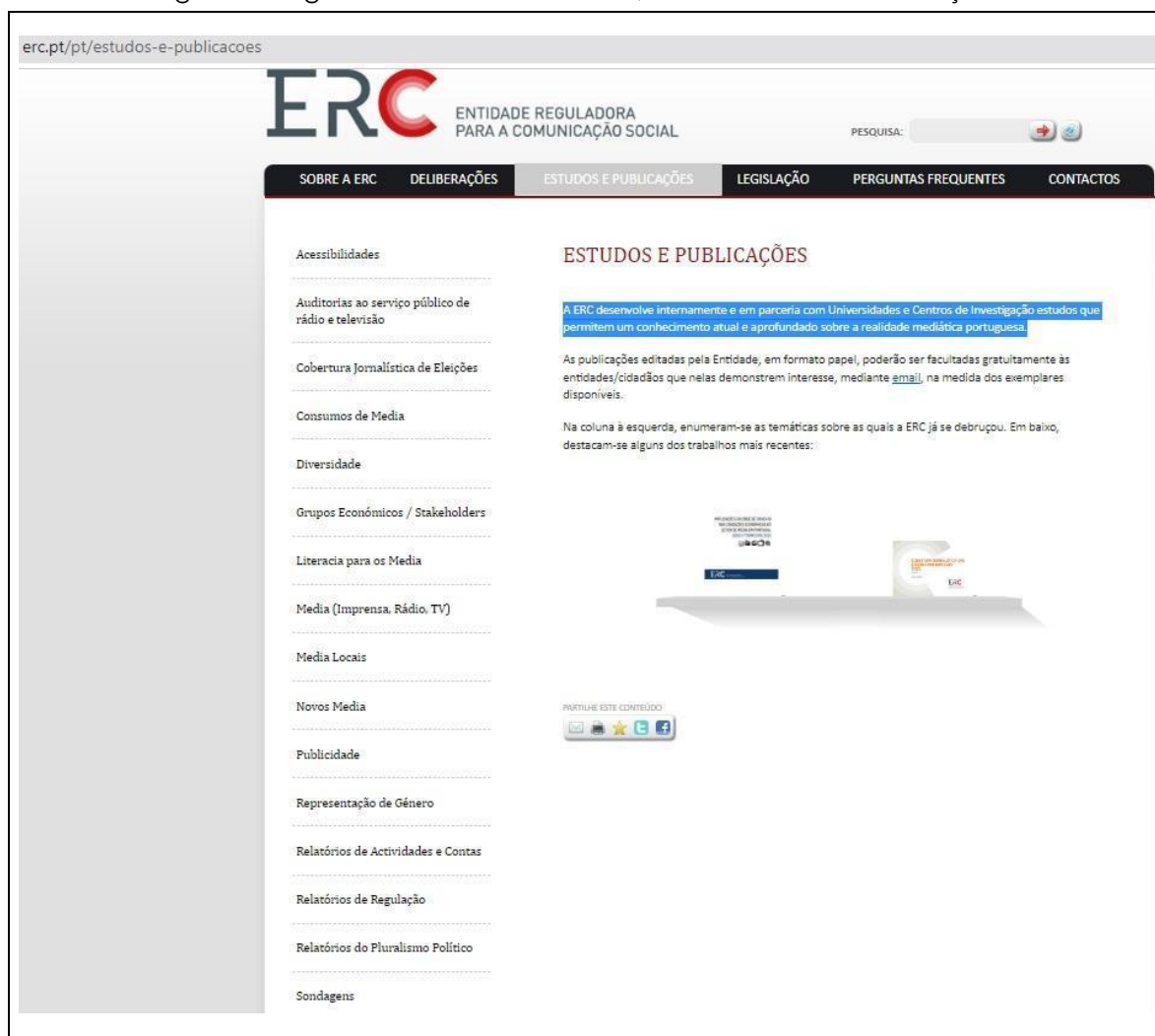
Analisando o conteúdo da aba “Sobre a ERC”, o principal destaque é a transparência da organização da Entidade Reguladora e a representatividade de jornalistas, acadêmicos e membros de associações, confederações, conselhos, institutos e sindicato dos jornalistas que se dividem entre o Conselho Regulador e o Conselho Consultivo, garantindo maior pluralismo e diversidade para a ERC. Ressalta-se ainda a independência da Entidade Reguladora para a Comunicação Social em relação ao Governo e a partidos políticos.

Outros espaços importantes no site da Entidade Reguladora para a Comunicação Social são os de legislação, já que constam todas as leis e decretos referentes à entidade e à comunicação de forma ordenada; e os de deliberações, onde constam todos os pareceres de regulação da mídia feitos pela ERC, com um local de pesquisa por categorias e por datas. As duas abas são relevantes pois revelam a transparência e a prestação de contas (*accountability*) da Entidade Reguladora para a Comunicação Social para com a sociedade - e também para com a mídia. À medida que apresenta os dados de forma clara e traz a realidade dos fatos, reafirma o seu compromisso como órgão regulador da imprensa enquanto garantidor da liberdade de informação.

Para além de sua atuação enquanto entidade reguladora da mídia, a ERC também se destaca pelos Estudos e Publicações que desenvolve internamente e em parceria com Universidade e Centros de Investigação, o que possibilita um conhecimento mais aprofundado e atualizado acerca da mídia portuguesa.

Vale destacar que todos os materiais produzidos pela ERC podem ser impressos e enviados gratuitamente para cidadãos e entidades que demonstrem interesse em tê-los.

Figura 2: Página oficial do site da ERC, aba “Estudos e Publicações”



Fonte: Site oficial da ERC (2023)

Dentre as publicações e relatórios produzidos pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social, destaca-se o relatório anual de regulação¹⁰, produzido desde 2006 e que traz um panorama qualitativo e quantitativo das atividades regulatórias desenvolvidas através da ERC. Além disso, observa-se a separação entre os meios de comunicação, facilitando a compreensão dos cidadãos acerca da atuação da entidade.

Ainda no espectro da regulação, os estudos “Cobertura Jornalística das Eleições” e “Relatórios do Pluralismo Político” demonstram a independência da Entidade Reguladora

¹⁰ Relatórios anuais de regulação da mídia. Disponível em: <https://bit.ly/4fp77x0>. Acesso em: 22 jul. 2024.

para a Comunicação Social em relação ao Governo e aos partidos políticos, já que as publicações buscam trazer coberturas realizadas pela entidade em eleições de diferentes esferas no cenário português, além de motivar e contribuir para a garantia do pluralismo político e da democracia.

Ressaltamos ainda as publicações “Auditorias ao serviço público de rádio e televisão”, “Media (Imprensa, Rádio e TV)”, “Novos Media”, “Consumo de Media” e “Diversidade” como estudos relevantes para o entendimento da mídia portuguesa (local e nacional), indo além das atividades de regulação e expandindo-se para publicações informativas que demonstram a importância de os cidadãos conhecerem a mídia e os seus conteúdos, o que garantiria uma imprensa livre para informar e uma sociedade que tem consciência sobre os conteúdos que consomem.

Neste sentido, além de seu site, a ERC mantém também um perfil no Twitter, com o “@ERC_PT”. O espaço é utilizado para informar os cidadãos acerca das deliberações referentes à atuação da entidade e decisões que podem influenciar na comunicação em Portugal. Como exemplo, temos a postagem do dia 1 de setembro de 2022, que trata da revogação dos números 2 a 6 do artigo 6.º da Carta Portuguesa de Direitos Humanos na Era Digital (Lei n.º 15/2022, 11 de agosto), e afirma que “regular a desinformação dependerá do Plano de Ação contra o fenômeno da Comissão Europeia”¹¹.

Tal publicação demonstra a preocupação da Entidade Reguladora para a Comunicação Social com a questão da regulação não apenas da mídia tradicional e digital como também versa sobre a desinformação.

¹¹ Tweet publicado pela ERC. Disponível em: https://twitter.com/ERC_PT/status/1565248647545163776. Acesso em: 2 set. 2022.

Figura 3: *Tweet* da página oficial da ERC no Twitter em que o assunto é a regulação da desinformação



Fonte: Twitter oficial da ERC (2023)

No intuito de avançar na questão da regulação dos mercados digitais, foi publicado no Jornal Oficial da União Europeia em 12 de outubro de 2022, com postagem feita no Twitter da ERC em 02 de novembro de 2022¹², o Regulamento (UE) 2022/1925 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de setembro de 2022 relativo à disputabilidade e equidade dos mercados no setor digital¹³. O documento é um primeiro passo para a regulação das mídias digitais em países pertencentes à União Europeia.

E para além do contexto português, em que há uma clareza sobre a importância da regulação da mídia para o pleno funcionamento da liberdade de informação da imprensa, buscamos analisar também a questão da regulação da mídia em outros países de língua

¹² Disponível em: https://twitter.com/erc_pt/status/1587769089325424643?s=48&t=TBM3NJqGIYYqkWdFJ37U8w

¹³ Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2022.265.01.0001.01.POR&toc=OJ%3AL%3A2022%3A265%3ATOC

portuguesa, sobretudo no continente africano, como Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné-Equatorial, Moçambique, Timor-Leste e São Tomé e Príncipe. Para tal, utilizamos como ferramenta de auxílio os buscadores do Scielo e Portal de periódicos da Capes, que se justificam pela possibilidade de obtenção de resultados a partir dos indexadores, e o *Scholar Google* ou *Google Acadêmico*, que oferece resultados a partir de buscas por termos, temas ou autores. As pesquisas foram feitas no dia 03 de setembro de 2022 e contemplaram os seguintes termos-chave: “regulação da imprensa em países africanos de língua portuguesa”, “regulação da mídia em países africanos de língua portuguesa”, “regulação da mídia em países de língua portuguesa” e “regulação da mídia” com a adição do nome de cada um dos países citados acima.

Após a realização da pesquisa bibliográfica, identificamos que a questão da Lei de Imprensa/Comunicação Social e da regulação da mídia vem sendo discutida em países como Angola, que é o único país africano de língua portuguesa que possui uma entidade reguladora da mídia, Moçambique e Cabo Verde, sem avanços significativos nos demais países de língua portuguesa.

No caso da regulação da mídia em Angola, o grande avanço ocorreu com a criação da Lei nº 1/17 de 23 de janeiro de 2017¹⁴, também conhecida como Lei de Imprensa e que tem como objetivo estabelecer os princípios gerais que devem enquadrar a atividade da comunicação, possibilitando a regulação das formas de acesso e o exercício à liberdade de imprensa como um direito fundamental dos cidadãos, garantido na Constituição.

Em seu capítulo VI - Responsabilidade, no artigo 92 da Lei nº 1/17 de 23 de janeiro de 2017 ocorre a institucionalização da Entidade Reguladora da Comunicação Social Angolana (ERCA), órgão que substitui o Conselho Nacional de Comunicação Social e que tem como intuito exercer atividades de regulação e de supervisão da mídia em Angola, ressaltando a regulação como mecanismo essencial para a garantia da objetividade e da isenção da informação e da liberdade de expressão e de pensamento na Comunicação Social.

Assim como no caso da ERC, em Portugal, a Entidade Reguladora da Comunicação Social Angolana se constitui como uma entidade administrativa independente e sem

¹⁴ Disponível em:
https://mintfics.gov.ao/fotos/frontend_10/gov_documentos/pacote_legislativo_da_comunicacao_social_1__2611596306012dd9a7771d.pdf. Acesso em: 05 set. 2022.

vinculação com o Governo ou empresa, o que lhe confere poder para regular e supervisionar a mídia em Angola.

Gaspar (2016) aponta para a própria história de Angola, que vai desde o período pós-colonial até o regime democrático de direitos como forma de justificar a regulação da mídia no país como necessária e fundamental para garantir a consolidação da democracia. No entanto, o autor traz aspectos como a concorrência, falta de pluralismo, o sensacionalismo, a censura e problemas financeiros como fatores que dificultam que a mídia consiga cumprir com os seus compromissos instituídos por Lei. E é justamente com o intuito de garantir a liberdade, o pluralismo e a diversidade angolana que foi criada a ERCA, entidade reguladora da mídia em Angola.

Em seu site, a ERCA aponta como principais objetivos a promoção e garantia do pluralismo e da diversidade, garantia da livre difusão e acesso aos conteúdos, proteção dos vulneráveis e o supervisionamento da responsabilidade editorial da Comunicação Social (ERCA, 2022).

296

Figura 4: Aba principal do site da ERCA



Fonte: Site oficial da ERCA (2023)

Além de informações básicas e das abas “quem somos”, “assembleia geral de jornalistas”, “notícias e eventos”, “media” e “contatos”, observamos no site um espaço destinado para a missão, valores e visão da ERCA e as publicações mais recentes.

Destacamos a aba “media”, em que consta uma parte destinada às deliberações da Entidade Reguladora para a Comunicação Social Angolana, por meio de seu Conselho Consultivo, e revela a atuação da entidade. Os relatórios são apresentados mensalmente e reunidos em um só documento e as primeiras deliberações são de março de 2020, época que coincide com a pandemia global da Covid-19.

Em Cabo Verde, identificamos a existência da Lei de Comunicação Social, aprovada em 30 de abril de 1998 e que estabelece o regime jurídico para o exercício da atividade da comunicação social; e posteriormente foi aprovada a Lei da Imprensa escrita e de agências de notícias¹⁵, que busca regular as atividades da imprensa escrita e de edição de imprensa e das agências de notícias, garantindo as condições de acesso e de exercício das atividades.

Semedo (2011), ao trazer um pouco da história de seu país, Cabo Verde, aponta para a juventude da independência e democracia de Cabo Verde, com o país se tornando independente em 1975 e tendo a sua primeira Constituição em 1980, o que gera impactos nos modos de desenvolvimento da imprensa.

Ao trabalhar com a Regulação da Comunicação Social em Cabo Verde na Era Digital, Moreno (2015) destaca que a criação da Autoridade Reguladora da Comunicação Social (ARC) em 2011, regulamentada pela Lei nº 8, VIII/2011, de 29 de dezembro de 2011 – em referência normativa¹⁶, ocorreu a partir da necessidade de se criar um órgão regulador, independente de poderes políticos e econômicos e que promovesse a democracia.

Esta regulação se deu por meio do modelo de hétero regulação, exercida por atores externos à mídia e que possam garantir o direito à informação e a liberdade de imprensa, além da não concentração midiática e a independência da imprensa em relação aos poderes políticos e econômicos.

No entanto, ao realizarmos buscas para o direcionamento no site da Autoridade Reguladora para a Comunicação Social (ARC) de Cabo Verde¹⁷, o acesso aparece como

¹⁵ Lei da Imprensa Escrita e de Agências de Notícias. Disponível em: C:/Users/Usuario/Downloads/[LAW]%20Press%20Cape%20Verde.pdf. Acesso em: 05 set. 2022.

¹⁶ Disponível em: <https://kiosk.incv.cv/V/2011/12/29/2.1.42.1446/p2>. Acesso em: 06 set. 2022.

¹⁷ Disponível em: <https://www.arc.cv>. Acesso em: 06 set. 2022.

indisponível, não sendo possível realizar a pesquisa documental acerca do site e sua organização.

Já em Moçambique, apesar de haver a Lei da Imprensa de 2006, que versa sobre o direito à informação e à liberdade de expressão do pensamento através da imprensa, bem como as discussões no Parlamento de Moçambique para a substituição da Lei da Imprensa pela Lei da Comunicação Social, assinada em 01 de dezembro de 2020¹⁸ pelo primeiro-ministro, que busca definir os princípios e normas para o exercício das atividades de comunicação social e a garantia de direitos e deveres de seus profissionais, ainda não existe um órgão regulador independente, capaz de fiscalizar e supervisionar a mídia.

Em documento intitulado “Revisão da Legislação de Comunicação Social em Moçambique”¹⁹, organizado por Organizações da Sociedade Civil (OSC’s) de Moçambique, ressalta-se a necessidade de uma entidade reguladora independente que siga o modelo da ERC, de Portugal, e seja capaz de regular e supervisionar a mídia, para além de aspectos da constituição, englobando também a regulação das atividades diárias da mídia e a garantia do pluralismo, da diversidade e da liberdade de informação.

Observa-se que tanto em Moçambique como em Cabo Verde há menções à regulação da mídia e a questões relacionadas à liberdade de informação, características marcantes no processo democrático tardio ocorrido nos países. Além disso, ambas citam a censura e o cerceamento da liberdade dos profissionais, destacando que tais casos são direcionados de forma direta para a justiça comum.

Após um mapeamento nos países de língua portuguesa sobre a regulação da mídia, observa-se que o Brasil é o país em que as discussões estão menos avançadas, já que as leis que se referem à Comunicação Social e à Imprensa são antigas e há um embate sem resolução sobre a regulação da mídia no país.

Parte dos conflitos no entorno da regulação da mídia no Brasil consistem na confusão do termo com censura e falta de liberdade de expressão. Por outro lado, identificamos nos exemplos de regulação já vigentes e que se pautam em entidades independentes como a ERC, em Portugal, e a ERCA, em Angola, que a regulação da mídia consiste na liberdade de informação e no combate às “notícias” falsas, conteúdos com imprecisões ou que não condizem com a realidade e à violência contra o jornalismo.

¹⁸ Disponível em: <https://www.parlamento.mz/wp-content/uploads/2022/02/Lei-da-Comunicacao-Social.pdf>. Acesso em: 05 set. 2022.

¹⁹ Disponível em: <https://www.misa.org.mz/index.php/quem-somos/planos-e-relatorios/legislacao/legislacao-nacional/86-revisao-da-legislacao-de-comunicacao-social-em-mocambique/file>. Acesso em: 05 set. 2022.

Considerações finais: debates sobre a regulação e a qualidade da mídia no Brasil

Ao trabalhar com a temática da regulação da mídia, Dantas (2015) reforça que o que está em pauta é a regulação dos “meios de comunicação social eletrônica” e não regulação da imprensa, apontando para uma diferenciação entre mídia enquanto conceito amplo e ligado ao campo sócio-técnico de entretenimento, espetáculo e agenciamento cultural, e um segmento da mídia que é definido como imprensa ou jornalismo - independentemente de seu formato.

O autor (2015) reforça ainda que a regulação da imprensa não tem nenhuma relação com censura ou coerção da mídia, ressaltando a clareza da Constituição Federal de 1988 ao definir os princípios de liberdade de expressão e de imprensa.

Já Romão (2006), atrela a concentração da mídia, a falta de pluralismo e a diversidade como elementos chave para que as discussões sobre a regulação da mídia não se tornem lei no Brasil e sejam colocadas como censura. À medida que o termo censura é associado à regulação da mídia, os proprietários de veículos de comunicação permanecem livres para produzir conteúdos a partir do que julgam ser de interesse do público, sempre seguindo os princípios editoriais da empresa, em detrimento do interesse público, que seria garantido em um ambiente onde a mídia é regulada.

Em sentido contrário, os órgãos de mídia enxergam a regulação da mídia de forma distinta e ligada ao cerceamento da liberdade de imprensa, à militância e à censura, como destacam Faria, Rodrigues e Ormay (2016) que revelam o posicionamento contrário à regulação da mídia de veículos de imprensa, trazendo como exemplos os jornais O Globo, do grupo Globo, e Estadão, do Grupo Estado.

Em editorial publicado no dia 07 de setembro de 2013²⁰, o jornal O Globo defende que o melhor “regulador” da mídia é o público e a autorregulamentação, reforçando que a imprensa já seria regulada através da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), Lei da Classificação Indicativa, que se refere à programação da TV, Estatuto da Criança e do Adolescente, entre outros (Faria *et al.*, 2016).

Assim como exposto pelos editoriais dos jornais O Globo e Estadão, a regulação da mídia é vista como um tabu e como um assunto ligado a um caráter negativo de censura e cerceamento, tal como ressaltou Paganotti (2018).

²⁰ Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/ha-regulacao-da-midia-regulacao-da-midia-8041002>. Acesso em: 23 set. 2022.

Buscando explorar o tema da regulação da mídia de forma mais ampla, a BBC Brasil publicou em 2014²¹ um texto intitulado “O que significa regular a mídia?”²², em que traz diferentes posicionamentos sobre a regulação da mídia no cenário nacional: de um lado está o Fórum Nacional pela Democratização da Comunicação (FNDC), que entende a regulação como forma de democratizar e de diminuir a concentração da imprensa; e de um outro lado a Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), que entende que a mídia já é regulada, citando normas (portarias, decretos e leis) que regulamentam o setor de comunicação social e que medidas de acompanhamento e fiscalização do conteúdo da mídia seria uma forma de interferir no conteúdo e na liberdade de expressão e de imprensa.

Após discussões sobre a necessidade ou não da regulação da mídia no Brasil, assumimos neste trabalho o posicionamento de defesa da regulação como forma de garantia de direitos e liberdade de informação, assim como ocorre em países como Portugal, com a ERC, Angola, com a ERCA, etc., ressaltando que regular a mídia significa promover um ambiente menos concentrado e que promova o pluralismo e a diversidade, conceitos essenciais para uma democracia.

Tal consideração é corroborada por Paulino (2007), que reitera que olhar para os modelos internacionais de regulação da mídia - e das plataformas digitais - consiste em um caminho interessante para o cenário brasileiro, guardadas as devidas diferenças e proporções, já que, através do aproveitamento desses modelos, seria possível implementar formatos que tenham a capacidade de intermediar a relação entre público e mídia, produzindo resultados relevantes no monitoramento e fiscalização de possíveis falhas e erros da mídia e garantindo uma imprensa mais plural, diversa e cidadã.

²¹ Cabe destacar que 2014 se insere em um contexto eleitoral e que o Governo PT, candidato à reeleição pela quarta vez consecutiva, defendia a regulação da mídia como uma de suas propostas.

²² Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/11/141128_regulacao_midia_lab. Acesso em: 23 set. 2022.

Referências

BRAZ, R. G. V. **Estado e Comunicação: uma análise dos modos de regulação da radiodifusão no Brasil e na Venezuela.** Dissertação (mestrado). Brasília: UnB, 2010.

DANTAS, M. Desafios para o atual governo na área de comunicação. **RECIIS - Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde**, [S. l.], v. 9, n. 1, 2015. DOI: 10.29397/reciis.v9i1.919.

ERC. **A ERC - Quem somos.** Entidade Reguladora para a Comunicação Social, 2024. Disponível em: <https://www.erc.pt/pt/a-erc/quem-somos/>. Acesso em: 27 jun. 2024.

ERCA. **Sobre a ERCA.** Entidade Reguladora para a Comunicação Social Angolana, 2024. Disponível em: <https://erca.co.ao/sobre-a-erca/>. Acesso em: 27 jun. 2024.

FARIA, A. M. T.; RODRIGUES, T. C. M.; ORMAY, L. S. Sociedade civil e regulação da mídia: estudo de caso sobre o PL da mídia democrática. **Revista da Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Comunicação | E-compós**, Brasília, v. 19, n. 2, maio/ago. 2016.

FIDALGO, J. **O lugar da ética e da auto-regulação na identidade profissional dos jornalistas.** Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian / Fundação para a Ciência e a Tecnologia, 2009.

FONSECA, F. Mídia, poder e democracia: teoria e práxis dos meios de comunicação. **Revista Brasileira de Ciência Política**, nº 6. Brasília, jul - dez, 2011, p. 41-69. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-33522011000200003>

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica.** Fortaleza: UEC, 2002.

FORNAZARI, F. K. Instituições do Estado e políticas de regulação e incentivo ao cinema no Brasil: o caso Ancine e Ancinav. **Revista de Administração Pública**, v. 40, n. 4, 2006. p. 647-677.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6ª. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

GUARESCHI, P.; BIZ, O. **Mídia e Democracia.** Porto Alegre: Evangraf, 2005.

JAMBEIRO, O. A regulação da TV no Brasil: 75 anos depois, o que temos?. **Estudos de Sociologia**, v. 13, n. 24, 2008. p. 85-104.

JAMBEIRO, O. **A TV do Brasil no século XX.** 1ª ed. Salvador: EDUFBA, 2001. 206 p.

LIVINGSTONE, S.; LUNT, P. **Media Regulation.** Sage Publications Ltd., 2011. 232 p.

LOPES, C. A. **Reflexões sobre a regulação da radiodifusão no Brasil – em busca da Lei Geral de Comunicação Eletrônica em Massa.** Brasília: Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, 2005.

MARINONI, B. **Concentração dos meios de comunicação de massa e o desafio da democratização da mídia no Brasil.** Intervenções/Friedrich-Ebert-Stiftung (FES). Análise nº 13/2015, nov. 2015. p. 1-27.

MORENO, J. C. **A Regulação da Comunicação Social em Cabo Verde na Era Digital.** Orientador: Tiago Lapa. 2015. 80 p. Dissertação. Comunicação, Cultura e Tecnologias da Informação no Instituto Universitário de Lisboa, 2015.

PAGANOTTI, I. Redemocratização e reposicionamento de instâncias reguladoras da comunicação: disputas pelo controle da mídia no Brasil. **Comunicação & Sociedade**, v. 40, n. 1, 2018. p. 33-58.

PAULINO, F. O. **“Comunicação e Responsabilidade Social: modelos, propostas e perspectivas”.** In: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. (Orgs.). “Políticas de comunicação: Buscas Teóricas e Práticas”. São Paulo: Paulus, 2007.

PINTO, M.; PEREIRA, S.; PEREIRA, L.; FERREIRA, T. D. **Educação para os Media em Portugal: experiências, actores e contextos.** Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), 1ª ed., 2011.

RABOY, M. **Mídia e democratização na sociedade da informação.** In: MARQUES DE MELO, J.; SARTHER, L. Direitos à comunicação na sociedade da informação. São Bernardo do Campo: Unesp, 2005.

RIOS, E. R.; CARDOSO, E. R.; PONTES, F. A.; ROBERTO, J.; GARCIA, R. W. S. **Oligopólio das comunicações no Brasil.** Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização em Gestão Estratégica e Política Pública. Universidade de Campinas, 2015.

ROMÃO, J. E. E. **A Nova Classificação Indicativa no Brasil: construção democrática de um modelo.** In: CHAGAS, C. M. F.; ROMÃO, J. E. E.; LEAL, S. (Orgs.). Classificação indicativa no Brasil: desafios e perspectivas. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2006.

SEMEDO, Z. E. S. X. **Os Processos de Produção do Telejornal Estudo de Caso: Jornal da Noite da Televisão de Cabo Verde.** Orientadora: Iluska Maria da Silva Coutinho. 2011. 99 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Comunicação Social na Faculdade de Comunicação Social da UFJF, 2011.

SODRÉ, M. Mídia, ideologia e financeirização. **Oficina do Historiador**, 8(1), 2015. p. 135-157. DOI: <https://doi.org/10.15448/2178-3748.2015.1.18591>

SOUSA, H.; PINTO, M.; LOPES, F.; FIDALGO, W.; JEDRZEJEWSKI, S.; SILVA, E. C.; DUARTE MELO, A.; LAMEIRAS, M.. **A Regulação dos Media na Europa dos 27.** Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade. Universidade do Minho: Braga, 2012.

TEIGTEN-COLLY, C. Les autorités administratives indépendantes: histoire d'une institution. In: ALBERT, C.; TIMSIT, G. (Org.). **Les autorités administratives indépendantes.** [s. l.]: PUF, 1988.

VAN CUILENBERG, J. 'On Competition, Access and Diversity in Media, Old and New: Some Remarks for Communications Policy in the Information Age. **New Media & Society**. v. 1. nº 2, 1999. p. 183-207.

Submissão: 6 de dez. 2023.

Aceite: 22 de jul. 2024.