



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

**Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de
futebol**

Anderson David Gomes dos Santos

Brasília

- 2021 -



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de futebol

Anderson David Gomes dos Santos

Tese apresentado ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília/UnB como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutor.

Linha de pesquisa: Poder e processos comunicacionais

Orientador: Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino.

Coorientador: Prof. Dr. César Ricardo Siqueira Bolaño.

Brasília

2021

Ficha catalográfica elaborada automaticamente,
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

SS237m Santos, Anderson David Gomes dos
Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de
futebol / Anderson David Gomes dos Santos; orientador
Fernando Oliveira Paulino; co-orientador César Ricardo
Siqueira Bolaño. -- Brasília, 2021.
461 p.

Tese (Doutorado - Doutorado em Comunicação) --
Universidade de Brasília, 2021.

1. Regulação. 2. Transmissão de futebol. 3. Políticas de
Comunicação e Cultura. 4. Economia Política da Comunicação e
da Cultura. I. Paulino, Fernando Oliveira, orient. II.
Bolaño, César Ricardo Siqueira, co-orient. III. Título.



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
FACULDADE DE COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM COMUNICAÇÃO

TESE DE DOUTORADO

Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de futebol

Autor: Anderson David Gomes dos Santos

Orientador: Prof. Dr. Fernando Oliveira Paulino

Coorientador: Prof. Dr. César Ricardo Siqueira Bolaño

Tese apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Comunicação pelo Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Sociedade da Faculdade de Comunicação da Universidade de Brasília. Aprovada em: 05/11/2021.

Ata de defesa digital presente no Portal SEI UnB, código verificador 7345675 e código CRC 995E9BC5.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Sivaldo Pereira da Silva (Universidade de Brasília)

Prof. Dr. Manoel Dourado Bastos (Universidade de Londrina)

Prof^a. Dr^a. Leda Maria da Costa (Universidade do Estado do Rio de Janeiro/Centro Universitário Carioca)

Prof^a. Dr^a. Christiana Soares de Freitas (suplente) (Universidade de Brasília)

Aos meus pais, Antônio e Ana, pela vida e pelo exemplo,
À Carolina, fonte das alegrias da minha vida adulta, se cheguei aqui foi por você, amor

Agradecimentos

Rompendo um pouco o modelo-padrão de monografias para esta parte, é fundamental agradecer uma rede de pessoas, mas gostaria de justificar. Eu sabia que seria um processo complicado, pois teria apenas dois dos quatro anos de afastamento no trabalho para cursar o doutorado. O primeiro ano chegou a ser de dar aula na segunda-feira à noite em Santana do Ipanema-AL e ter aula na terça-feira de manhã em Brasília-DF. Porém, eu não contava com: a necessidade de assumir a presidência da Ulepicc-Brasil (capítulo Brasil da União Latina de Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultural) de 2018 a 2020; que ocorreriam mudanças estruturais no Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade de Brasília, incluindo mudança de orientador e de linha de pesquisa; um desligamento da universidade dias antes do Natal de 2019 mesmo fazendo tudo certo, com o trabalho qualificado; e, claro, os efeitos da pandemia da Covid-19, de grande preocupação e que gerou vários cuidados, inclusive mentais. Dito isso, agradeço:

À Universidade Federal de Alagoas (UFAL), pelo afastamento com vencimentos por dois anos;

Ao professor Fernando Oliveira Paulino, por entender as reclamações, ser um bom ouvinte para as minhas reclamações sobre a vida acadêmica e assumir a orientação deste trabalho a partir de 2019;

Ao professor César Ricardo Siqueira Bolaño, por ter se mantido atento ao texto da tese apesar de não ser mais vinculado ao programa, mantendo-se como coorientador deste trabalho, com participação fundamental no que apresentamos aqui;

Às e aos colegas e estudantes da Unidade Educacional Santana do Ipanema, que me deram todo o apoio possível. Destaco dentre essas pessoas, José Augusto de Medeiros Monteiro, então coordenador do curso de Ciências Contábeis, e Izabelita Barboza, então coordenadora do curso de Ciências Econômicas, fundamentais para todo o processo relativo ao afastamento e às adaptações na minha carga horária de aula;

Às mestras, mestres, doutorandas e doutorandos em Comunicação da UnB que entraram em 2018. Foi difícil, lidamos com mudanças de orientação e dúvidas regimentais, mas nos momentos mais complicados estivemos juntos e tentando o apoio mútuo;

Às servidoras e servidores do PPGCom/UnB, entre corpo técnico e docente;

Aos membros dos grupos de pesquisa Obscom-Cepos (UFS) e LaPCom (UnB). Mesmo que divergências de ordem prática e pessoal tenham me levado a outros caminhos, a experiência de construção acadêmica foi importante;

Às e aos colegas de Rede Nordestina de Estudos em Mídia e Esporte (ReNEme), pela coragem e disposição de romper silenciamentos a partir de uma construção coletiva. A Rede é nova, mas já vem construindo muitas coisas importantes, caso das relações com o portal Ludopédio e o grupo de pesquisa Leme (UERJ);

Ao coletivo que forma o “Na Bancada”, com destaque para os camaradas da editoria “Caos na TV”, Irlan Simões, Emanuel Leite Júnior e João Ricardo Pisani. O Na Bancada não só me ajuda a difundir e dialogar com torcedoras/es sobre o que pesquiso, passando o meu contato para outros lugares, como é uma importante fonte de dados e de debates que esta tese também carrega;

À turma que constrói o podcast Jogando Dados, projeto que me gerou uma relação diferente com as pessoas que atuam na EPC no Brasil, pois é muito melhor pensar em material de formação do subcampo com vocês;

A todos os veículos de comunicação alternativos, entre podcasts e canais de Youtube, que me deram o espaço para falar de aspectos que se relacionam com esta pesquisa. Como destaque, o Baião de Dois (Central 3), que, como sempre falo, mudou o meu olhar sobre a representação do futebol e do torcer nordestinos, fazendo-me melhor pesquisador e um grande motivo para a ReNEme surgir e debater o que debate;

Às amigas e amigos que me viram ainda mais distante por causa de trabalho mais aulas no doutorado, escrita da tese ou cuidados por causa da pandemia. Com o risco de esquecer alguém, lembro de Bruno Silva, de importantes conversas entre Alagoas e Brasília; Carlos Figueiredo, pelo diálogo frequente sobre a EPC e os problemas da vida acadêmica; Anderson Aristides, Rafael Rodrigues e Victor Pires, de tantas conversas sobre a UFAL; Victor Guerra, Fernanda Café, Isaac Moraes e Daniella Pontes, sempre amiga e amigos, apesar da distância; Luís e Pereira, pelos diálogos sobre política e futebol nordestino; Caio, pela parceria nas idas ao Trapichão, nas comemorações e xingamentos ao CSA; e Paulo Victor e Thiago, amigos que herdei a partir do relacionamento;

Aos esportes, especialmente o futebol, que me fizeram querer ser jornalista ainda aos oito anos de idade. A extensão da mercantilização sobre os jogos virou o objeto de pesquisa de alguém apaixonado, mas trabalhar com isso segue sendo um prazer;

Aos meus pais Antônio e Ana Lúcia e à minha irmã Ariana. Não tenho como agradecer o suficiente ao seu Antônio e à dona Ana por sempre terem me permitido escolher o que fazer na vida, mesmo que isso devesse os preocupar bastante;

Às torcidas do Centro Sportivo Alagoano (CSA) e da Sociedade Esportiva Palmeiras. No primeiro caso, o Trapichão é minha casa, o meu lar. O CSA teve papel importante na minha seleção de doutorado, ganhamos a Série C e eu a vaga no PPGCom da UnB, subimos para A no ano seguinte, vivi um sonho. O Palmeiras me gera ainda mais altos e baixos, de título da Libertadores à levantamento de taça por gente terrível. Mas é sobre amor que se fala, né?

À Carolina. Somos muitos diferentes, ainda que não nas coisas mais importantes – com exceção do futebol. É uma honra, orgulho e prazer poder construir a vida contigo. Sem você não teria aprovação para o doutorado, força para estar em três cidades diferentes numa mesma semana ou esta tese. Para além de escutar os meus desabafos, o seu amor me trouxe até aqui.

Aos “politizados” que enchem o saco: eu nunca me alienei com futebol. É o inverso. O futebol me faz perceber o desconforto, as contradições, o horror e a beleza de nossa experiência. Se acham que penso algo que preste sobre o Brasil, não é apesar do futebol, mas por causa dele.

Luiz Antônio Simas

RESUMO

A partir do eixo teórico-metodológicos da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC), em diálogo com os estudos de Políticas de Comunicação e Cultura, esta pesquisa tem como objetivo constituir critérios a serem considerados para a regulação da transmissão de torneios de futebol. Para isso, apresentamos estudos de caso sobre como Brasil, Argentina, México, Uruguai, Portugal e Espanha normatizaram e regularam a transmissão de eventos esportivos considerando os primeiros vinte anos do século XXI. O negócio da venda de direitos de transmissão de eventos esportivos tem como marco principal os anos 1990, contextualizado historicamente em uma nova fase de difusão do esporte com auxílio de sua exibição na televisão. O futebol se consolidou como um programa importante para adquirir audiência, gerando a partir de então inúmeras disputas judiciais entre concorrentes de mercados de mídia. A entrada de novos agentes estrangeiros no mercado, especialmente na TV fechada e por plataformas digitais, acirrou a disputa pelos direitos de transmissão desses eventos, sob uma concorrência maior. Enquanto isso, decisões judiciais no campo econômico ocorreram em diversos lugares do mundo, gerando prerrogativas legais para o negócio, incluindo novas propostas para regulação. Nesse sentido, especialmente na década de 2010, há mudanças em leis sobre o audiovisual que podem apontar caminhos em prol de uma concorrência mais equitativa, inclusive na América Latina, onde Argentina, México e Uruguai criaram novos regulamentos sobre o setor infocomunicacional que tratam do assunto; enquanto no Brasil algumas propostas para regulamentar a venda de direitos de transmissão têm causado mais problemas do que gerado soluções ao mercado. Para alcançar os objetivos, esta tese toma como base teórico-metodológica a EPC, de maneira a apresentar uma pesquisa qualitativa com o perfil histórico-descritivo crítico que utiliza como procedimentos técnicos a pesquisa bibliográfica e o estudo comparativo, correlacionando os casos encontrados para buscar equivalências válidas e escalas de análise. Como fonte de coleta de dados, utiliza-se da pesquisa documental, especialmente a partir das legislações dos países analisados nesta pesquisa, incluindo relatório da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) sobre regulação da concorrência no esporte. Assim, a tese sinaliza como conclusões que é necessário renovar os marcos regulatórios sobre transmissão de jogos de futebol, de maneira a considerá-lo como um conteúdo de interesse social geral, logo, com algumas partidas devendo ser transmitidas em serviço de radiodifusão gratuito e ao vivo. Além disso, também do ponto de vista da apropriação do jogo de futebol enquanto mercadoria, é necessário que os órgãos em defesa da concorrência e o Estado fiquem atentos às diferentes relações de poder em disputa quanto a este bem simbólico, atuando, se necessário, para criar parâmetros mais justos de distribuição de uma receita tão relevante aos clubes.

Palavras-chave: Regulação. Transmissão de futebol. Políticas de comunicação e cultura. Economia Política da Comunicação e da Cultura.

RESUMEN

Desde el eje teórico-metodológico de la Economía Política de la Comunicación y la Cultura (EPC), en diálogo con los estudios de Políticas de Comunicación y Cultura, esta investigación tiene como objetivo establecer criterios a considerar para la regulación de la transmisión de los torneos de fútbol. Para ello, presentamos estudios de caso de cómo Brasil, Argentina, México, Uruguay, Portugal y España regularon y regulan la transmisión de eventos deportivos considerando los primeros veinte años del siglo XXI. El negocio de venta de derechos de transmisión de eventos deportivos tiene como principal hito la década de los noventa, históricamente contextualizada en una nueva fase de difusión deportiva con la ayuda de su exhibición en televisión. El fútbol se ha consolidado como un importante programa de captación de público, generando desde entonces numerosas disputas legales entre competidores en el mercado mediático. La entrada de nuevos agentes extranjeros en el mercado, especialmente en TV cerrada y plataformas digitales, intensificó la disputa por los derechos de transmisión de estos eventos, bajo una mayor competencia. Mientras tanto, se han producido fallos judiciales en el ámbito económico en diferentes partes del mundo, generando prerrogativas legales para el negocio, incluyendo nuevas propuestas de regulación. En este sentido, especialmente en la década de 2010, hay cambios en las leyes audiovisuales que pueden señalar caminos a favor de una competencia más equitativa, incluso en América Latina, donde Argentina, México y Uruguay crearon nuevas regulaciones sobre el sector de las infocomunicaciones que abordan el tema; mientras que en Brasil algunas propuestas para regular la venta de derechos de transmisión han causado más problemas que generar soluciones para el mercado. Para lograr los objetivos, esta tesis toma como base teórico-metodológica la EPC, con el fin de presentar una investigación cualitativa con un perfil histórico-descriptivo crítico que utiliza la investigación bibliográfica y el estudio comparativo como procedimientos técnicos, correlacionando los casos encontrados para buscar equivalencias y escalas de análisis válidas. Como fuente de recolección de datos se utiliza la investigación documental, especialmente de la legislación de los países analizados en esta investigación, incluyendo un informe de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) sobre la regulación de la competencia en el deporte. Así, la tesis señala como conclusiones que es necesario renovar los marcos regulatorios sobre la transmisión de partidos de fútbol, con el fin de considerarlo como contenido de interés social general, por tanto, con algunos partidos a retransmitirse en un servicio de retransmisión gratuita y en vivo. Además, también desde el punto de vista de la apropiación del juego de fútbol como mercancía, es necesario que los órganos de defensa de la competencia y el Estado presten atención a las diferencias en las relaciones de poder en disputa en torno a este bien simbólico con el fin de actuar, si es necesario, para crear parámetros más justos para la distribución de ingresos tan relevantes a los clubes.

Palabras-claves: Regulación. Transmisión de fútbol. Políticas de comunicación y cultura. Economía Política de la Comunicación y la Cultura.

ABSTRACT

Based on the theoretical-methodological axis of the Political Economy of Communication and Culture (EPC), in dialogue with the studies of Communication and Culture Policies, this research aims to establish criteria to be considered for the regulation of the transmission of soccer tournaments. For this, we present case studies of how Brazil, Argentina, Mexico, Uruguay, Portugal and Spain regulated and regulate the transmission of sporting events considering the first twenty years of the 21th century. The business of selling broadcasting rights to sporting events has as its main landmark the 1990s, historically contextualized in a new phase of sport diffusion with the help of its exhibition on television. Football has established itself as an important program to acquire audiences, generating since then numerous legal disputes between competitors in the media market. The entry of new foreign agents in the market, especially on closed TV and digital platforms, intensified the dispute for the broadcasting rights of these events, under greater competition. Meanwhile, court decisions in the economic field have taken place in different parts of the world, generating legal prerogatives for the business, including new proposals for regulation. In this sense, especially in the 2010s, there are changes in audiovisual laws that may point out paths in favor of more equitable competition, including in Latin America, where Argentina, Mexico and Uruguay created new regulations on the infocommunication sector that deal with the Subject; while in Brazil some proposals to regulate the sale of transmission rights have caused more problems than generating solutions for the market. To achieve the objectives, this thesis takes the EPC as its theoretical-methodological basis, in order to present a qualitative research with a critical historical-descriptive profile that uses bibliographic research and comparative study as technical procedures, correlating the cases found to seek equivalences valid scales and analysis scales. As a source of data collection, documentary research is used, especially from the legislation of the countries analyzed in this research, including a report by the OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) on regulation of competition in sport. Thus, the thesis signals as conclusions that it is necessary to renew the regulatory frameworks on the transmission of football matches, to consider it as content of general social interest, therefore, with some matches to be broadcast on a free broadcasting service and live. In addition, also from the point of view of the appropriation of the football game as a commodity, it is necessary that the bodies in defense of competition and the State pay attention to the differences in power relations in dispute regarding this symbolic good to act, if necessary, to create fairer parameters for the distribution of such a relevant income to clubs.

Keywords: Regulation. Broadcast of football. Communication and culture policies. Political Economy of Communication and Culture.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	20
2. QUADRO ANALÍTICO E METODOLÓGICO.....	30
2.1 Quadro metodológico.....	30
2.1.1 Categorias e indicadores para comparação.....	35
2.2 Discussão teórico-metodológica da EPC e de Políticas Públicas de Comunicação.....	40
2.2.1 Economia Política da Comunicação e da Cultura.....	43
2.2.1.1 Definição de EPC.....	44
2.2.1.2 Base para análise de estruturas de mercado.....	47
2.3 Mercantilização da cultura.....	61
2.4 Indústria Cultural: conceitos, funções e ponderações.....	69
2.4.1 Caracterização histórico-conceitual da Indústria Cultural.....	69
2.4.2 Funções da Indústria Cultural.....	74
2.4.3 Indústrias comunicacionais ou infocomunicacionais.....	79
2.5 A apropriação do futebol como mercadoria.....	85
2.5.1 Difusão da civilização industrial inglesa.....	86
2.5.2 Etapas de estruturação, espacialização e mercantilização do futebol.....	88
2.5.2.1 Normatização do futebol <i>association</i>	89
2.5.2.2 Difusão do futebol <i>association</i> e maneiras de estruturação.....	94
2.5.2.3 A lógica do valor no futebol midiaticizado.....	103
2.6 Considerações sobre regulação e contexto atual de mercado.....	130
3. MODELO DE REGULAÇÃO DO PROGRAMA JOGO DE FUTEBOL.....	141
3.1 Indicações da OCDE.....	142
3.1.1 Sumário executivo.....	143
3.1.2 Nota técnica.....	147
3.2 Proposta de regulação para transmissão de eventos de futebol.....	160
3.2.1 Papel do Estado como agente regulador (do futebol).....	161
3.2.2 Regulamentação: a presença de artifícios legais.....	166

3.2.2.1 Texto para projetos, leis ou decretos.....	176
3.2.3 Atuação das agências reguladoras.....	179
4. REFERÊNCIAS DE REGULAÇÃO DE TRANSMISSÃO DE FUTEBOL.....	184
4.1 Regulação da Argentina.....	184
4.1.1 <i>Fútbol Para Todos</i>	186
4.1.2 <i>Ley de Medios</i>	193
4.1.2.1 Descrição e análise da LdM.....	195
4.1.2.2 Decreto 1.225/2010.....	206
4.1.2.3 Avaliações da LdM.....	210
4.1.3 O que mudou com o Governo Macri.....	214
4.1.3.1 Decreto 267/2015.....	215
4.1.3.2 Efeitos do decreto.....	223
4.1.3.3 Mudanças no <i>Fútbol Para Todos</i>	224
4.2 Regulação do México.....	229
4.2.1 A relação dos grupos midiáticos com os clubes de futebol mexicanos.....	229
4.2.2 <i>Ley Federal de Radio y Televisión</i> até 2012.....	240
4.2.2.1 Análise dos documentos legais.....	240
4.2.3 Regulação conjunta da radiodifusão e das telecomunicações no México.....	247
4.2.3.1 <i>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión</i>	251
4.2.3.2 Consequências da <i>Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión</i>	266
4.3 Outros modelos.....	271
4.3.1 Uruguai.....	271
4.3.1.1 Descrição da LSCA.....	272
4.3.1.2 Questionamentos sobre a LSCA.....	274
4.3.1.3 Decreto nº 160/209.....	284
4.3.2 UEFA.....	288
4.3.2.1 Perspectiva da União Europeia sobre transmissão audiovisual de eventos esportivos.....	289
4.3.2.2 Negociação dos direitos de transmissão da Liga dos Campeões da Europa.....	293

4.3.3 Portugal.....	295
4.3.4 Espanha.....	300
4.3.4.1 Contextualização da transmissão de futebol na Espanha.....	300
4.3.4.2 <i>Real Decreto-ley</i> 5/2015.....	310
5. DISCUSSÃO SOBRE REGULAÇÃO DE TRANSMISSÃO DE FUTEBOL NO BRASIL.....	325
5.1 Documentos legais existentes.....	325
5.1.1 Legislações de Comunicação.....	325
5.1.2 Lei Pelé.....	329
5.1.3 Medida Provisória 984/2020.....	333
5.2 Propostas no Congresso Nacional.....	335
5.2.1 Acompanhamento da tramitação do PL 755/2015.....	352
5.2.2 Acompanhamento da tramitação do PLS 68/2017.....	358
5.2.3 Acompanhamento da tramitação dos PL 4.876/2020.....	360
5.3 Acompanhamento da MP 984/2020.....	363
5.3.1 Estudo de caso: efeitos no Campeonato Carioca 2020.....	383
5.3.2 Estudo de caso: efeitos no Campeonato Brasileiro da Série A 2020.....	393
6. CONCLUSÕES.....	410
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	431
APÊNDICE - CRONOGRAMA DE TRABALHO.....	457

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Modelos econômicos do futebol profissional.....	110
Quadro 1 – Salário de jogadores no Brasil – 2015.....	121
Figura 2 – Os dois modelos econômicos da TV segmentada.....	127
Figura 3 – Mudanças na Argentina que interferiam na transmissão de futebol – 2000 a 2019.....	228
Figura 4 – Linha do tempo da LFRT até 2000.....	241
Figura 5 – Principais mudanças na LFRT de 2001 a 2012.....	247
Figura 6 – Definição de transmissão de jogos na TV aberta em “fase de grupos”.....	279-280
Figura 7 – Definição de transmissão de jogos na TV aberta em “hexagonal”.....	280
Quadro 2 – 5 primeiros colocados em La Liga – 2016-2017 a 2020-2021.....	314-315
Gráfico 1 – Evolução dos recursos por direitos de transmissão de La Liga – 2014-2022.....	323
Figura 8 – Síntese das legislações gerais brasileiras que podem tratar da emissão de futebol.....	329
Quadro 3 – Propostas para regulamentar a venda de direitos de transmissão.....	351
Gráfico 2 – Emendas da MP 984/2020.....	367
Gráfico 3 – Distribuição de receitas de TV na Série A de 2020 (em milhões de R\$).....	395
Quadro 4 – Comparação do futebol enquanto “conteúdos de interesse social”.....	421
Quadro 5 – Negociação de direitos de transmissão de futebol em seis países – 2001-2020.....	424

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Possibilidade de jogos da Série A transmitidos com e sem MP 984/2020.....	370
Tabela 2 – Distribuição dos recursos das TVs aberta e fechada na Série A de 2020.....	396

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Abert – Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão

AC – Acre

ACP – Ação Civil Pública

AdC – Autoridade da Concorrência (Portugal)

AFA – *Asociación del Fútbol Argentino*

AFSCA – *Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual* (Argentina)

AFTIC – Autoridade Federal de Tecnologias da Informação e da Comunicação (Argentina)

AGN – *Auditoría General de la Nación* (Argentina)

ALAIC – Associação Latino-Americana de Investigadores em Comunicação

Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações (Brasil)

Ancinav – Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Brasil)

Ancine – Agência Nacional de Cinema (Brasil)

Antel – Administração Nacional de Telecomunicações (Uruguai)

AP – Amapá

APSA – Associação Paulista de Sports Athléticos

AUF – Associação Uruguaia de Futebol

BA – Bahia

BTV – Benfica TV

CADE – Conselho Administrativo de Defesa Econômico

CBD – Confederação Brasileira de Desportos

CBF – Confederação Brasileira de Futebol

CBT – Código Brasileiro de Telecomunicações

CCA – Conselho de Comunicação Audiovisual (Uruguai)

CCJ – Comissão de Constituição e Justiça do Senado (Brasil)

CCJC – Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados (Brasil)

CCTCI – Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados (Brasil)

CE – Ceará

CEMA – *Consejo Estatal de Medios Audiovisuales* (Espanha)

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CESPO – Comissão do Esporte da Câmara dos Deputados (Brasil)
CFC – *Comisión Federal de Competencia Económica* (México)
CFG – *City Football Group*
CHASCA – Comissão Honorária Assessora de Serviços de Comunicação Audiovisual (Uruguai)
CND – Conselho Nacional de Desportos
CNDC – *Comisión Nacional de Defensa de la Competencia* (Argentina)
Cofeco – *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual* (Argentina)
COI – Comitê Olímpico Internacional
Concacaf – Confederação de Futebol da América do Norte, Central e Caribe
Conmebol – Confederação Sul-Americana de Futebol
CRD – Coalizão por uma Radiodifusão Democrática
DEE – Departamento de Estudos Econômicos (Brasil)
DEM – Democratas (Brasil) – atual “União Brasil”
DF – Distrito Federal
EBC – Empresa Brasil de Comunicação
EM – Exposição de Motivos
Enacom – *Ente Nacional de Comunicaciones* (Argentina)
EPC – Economia Política da Comunicação e da Cultura
FA – *Football Association*
FAm – *Frente Amplio* (Uruguai)
FBI – *Federal Bureau of Investigation*
FBS – Federação Brasileira de Sports
FERJ – Federação de Futebol do Estado do Rio de Janeiro
FPT – *Fútbol para Todos*
FIFA – Federação Internacional de Futebol *Association*
GO – Goiás
IC – Indústria Cultural
ID – Índice de Dominância
IFAB – *International Football Association Board*
Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação

IFT – *Instituto Federal de Telecomunicaciones* (México)
IHH – Índice Hirschman-Herfindahl
JGM – *Jefatura de Gabinete de Ministros* da Argentina
LdM – *Ley de Medios* (Argentina)
LFCE – *Ley Federal de Competência Económica* (México)
LFP – *Liga Nacional de Fútbol Profesional* (Espanha)
LFRT – *Ley Federal de Radio y Televisión* (México)
LFTR – *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (México)
LGCA – *Ley General de Comunicación Audiovisual* (LGCA)
LSCA – *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (Uruguai)
MA – Maranhão
MCID – Ministério da Cidadania
MDB – Movimento Democrático Brasileiro (MDB)
MG – Minas Gerais
MP – Medida Provisória
MUTV – *Manchester United TV*
NICL – Nova divisão internacional do trabalho cultural
NT – Nota Técnica
OAB – Ordem dos Advogados do Brasil
OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OECE – Organização Europeia de Cooperação Económica
OTT – *Over The Top*
PA – Pará
PB – Paraíba
PCdoB – Partido Comunista do Brasil
PDT – Partido Democrático Trabalhista (Brasil)
PE – Pernambuco
PIB – Produto Interno Bruto
PL – Projeto de Lei
PL* - Partido Liberal
PLS – Projeto de Lei do Senado
PP – Partido Progressistas – atual “Progressistas” (Brasil)

PPV – *pay-per-view*

PR – Paraná

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PROS – Partido Republicano da Ordem Social (Brasil)

PSB – Partido Socialista Brasileiro

PSC – Partido Social Cristão (Brasil)

PSD – Partido Social Democrático (Brasil)

PSDB – Partido da Social Democracia Brasileira (Brasil)

PSL – Partido Social Liberal – atual “União Brasil”

PSoL – Partido Socialismo e Liberdade (Brasil)

PT – Partido dos Trabalhadores (Brasil)

PV – Partido Verde (Brasil)

REPUBLIC – Republicanos (Brasil)

RFEF – *Real Federación Española de Fútbol*

RJ – Rio de Janeiro

RN – Rio Grande do Norte

SAD – Sociedades Anônimas Desportivas

SC – Santa Catarina

SCJN – Suprema Corte de Justiça Nacional (México)

SCJ – Suprema Corte de Justiça (Uruguai)

SeAC – Serviço de Acesso Condicionado a pagamento (Brasil)

SG/CADE – Secretaria Geral do CADE (Brasil)

SP – São Paulo

TDIC – Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação

TJD – Tribunal de Justiça Desportiva

TO – Tocantins

TyC – *Torneos y Competencias*

UE – União Europeia

UEFA – União das Associações Europeias de Futebol

UR – Unidade Reajustável (Uruguai)

URSEC – Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (Uruguai)

VBR – *Valor Básico de Referencia* (Argentina)

1. Introdução

A presente tese tem como objetivo constituir critérios a serem considerados para boas práticas de regulação da transmissão de torneios de futebol. Para isso, apresentará ainda descrição da situação em alguns países da América Latina e da Europa, de maneira a entender quais temas devem constar em leis e quais outros assuntos devem ficar para avaliação de órgãos reguladores de mercado.

Entendido no Brasil e na Argentina (mas não só) como elemento que demarca uma característica desses povos, a paixão pelo futebol também serve para gerar uma série de mercadorias, movimentando uma indústria bilionária. Dentre tantas possibilidades de transformá-lo em mercadoria, a Indústria Cultural¹ se apropria dele e o transforma em produto a ser comentado, transmitido e vendido em todos os cantos do planeta.

O futebol mobiliza grande número de pessoas de diferentes regiões do mundo. Segundo a FIFA (Federação Internacional de Futebol *Association*), por exemplo, cerca de 3,5 bilhões de pessoas acompanharam a Copa do Mundo FIFA Rússia 2018 (EXTRA, 2018), o que justifica ser um produto de um grande conjunto de indústrias, direta ou indiretamente relacionadas a ele, assim como um processo de controle político e de concorrência em diversas de suas esferas de atuação.

O desenvolvimento do futebol o transformou em programa estratégico para os veículos de comunicação, com a mídia participando das tentativas de maior organização dos jogos de maneira a torná-los um programa atrativo, sendo, assim, um agente importante nas disputas econômicas que marcam a estruturação desse esporte.

Para entender como a normatização econômico-legal sobre a transmissão do futebol profissional pode ter atendido às necessidades de organização do jogo enquanto programa em veículo de comunicação, opta-se neste trabalho por tratar das relações de poder que conformam o direito de se produzir o programa midiático futebol, o que é gerado dele a partir da venda da mercadoria audiência (publicidade) e do que o controle sobre ele pode indicar das disputas políticas numa escala macro, incluindo aí a propaganda.

¹ O conceito de “Indústria Cultural” terá desenvolvimento melhor no subcapítulo 2.4. É importante registrar aqui que o termo representa crítica ao processo de racionalização, com foco na apropriação dos bens simbólicos para fins mercadológicos a partir dos avanços tecnológicos, ou seja, à industrialização da produção cultural.

O negócio da venda de direitos de transmissão tem como marco principal os anos 1990, no contexto de uma nova fase de difusão do futebol para novos lugares a partir da presidência da FIFA por João Havelange, de 1974 a 1998, com auxílio da transmissão pela televisão. Passando pelos anos 1980, a abertura dos mercados² de radiodifusão em importantes países europeus possibilitou a entrada de empresas privadas e, posteriormente, de conglomerados estrangeiros no ramo das comunicações, num processo de maior centralização e concentração de mercado nas produtoras de conteúdo, com o futebol masculino³ se consolidando como um programa importante para adquirir audiência e sob disputa. Em consequência disso, ações e consultas sobre o tema a órgãos de direito econômico passaram a ser frequentes, gerando ainda leis, decretos e capítulos específicos de leis.

O Brasil não ficou fora desse contexto, com a conformação de um modelo de negócio ao longo dos anos 1990 pelo líder do mercado nacional, o Grupo Globo. Ainda em 1997, aparece a primeira ação questionando tal situação no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE), o Processo Administrativo 08012.006504/1997-11, cujo resultado foi a assinatura de um Termo de Cessação de Conduta que durou de 2010 a 2015. Nesse período, a entrada de novos agentes estrangeiros no mercado, especialmente na TV fechada (Fox Sports e Esporte Interativo/Turner), acirrou a concorrência pelos direitos de transmissão desses eventos, sob uma disputa de mercado ainda maior. Outro fator importante foi a opção pela internet enquanto ferramenta de difusão própria, não mais à

² Ainda que seja de uso comum, consideramos “mercado” conforme com o que é apontado por Possebon (2008, p. 278-279): “podemos sintetizar o termo mercado como sendo o espaço econômico de análise, o conjunto dos produtos (ou um grupo de produtos) e uma área geográfica na qual ele é produzido ou vendido. Esta é a definição mais comum da análise concorrencial [...]. Some-se ainda a esta definição os agentes do mercado (produtores, distribuidores e consumidores) e tem-se que ‘mercado’ [...] é o conjunto de agentes produtores, distribuidores e consumidores, mais os produtos em si e a área geográfica em que ele é produzido, vendido e consumido”.

³ Fizemos aqui o recorte do “futebol masculino”, considerando que a prática esportiva do futebol *association* também pode ocorrer no “futebol de mulheres” – e, posteriormente, também em práticas disputadas na praia e no salão –, mas o processo de estruturação deste é muito recente, com a primeira Copa do Mundo FIFA sendo realizada apenas em 1991, 60 anos depois da versão masculina. O machismo, marca de um modelo societário patriarcal, foi responsável, inclusive, pela proibição da prática do futebol de mulheres em vários países dos anos 1940 até a década de 1970. Costa (2017) apresenta como a prática se deu no Brasil de 1940 a 1980, marcada pela proibição estabelecida pelo Governo Vargas em 1941, com o decreto perdendo seus poderes apenas em 1979 e a regulamentação do futebol de mulheres vindo a ocorrer apenas em 1983. Para facilitar a leitura, optamos no trabalho por tratar “futebol” ou “futebol profissional” o futebol profissional masculino. Quando avaliamos que as práticas por homens e mulheres devem ser diferenciadas, haverá identificação.

sombra da TV aberta. Legalmente houve uma pequena mudança, mas quanto ao serviço de acesso condicionado a pagamento (SANTOS, 2013a).

Enquanto isso, decisões judiciais no campo econômico ocorreram em outros lugares do mundo, gerando prerrogativas regulatórias, incluindo novas propostas de regulamentação⁴.

Na América Latina, por caminhos político-ideológicos distintos, Argentina, México e Uruguai criaram propostas de lei que podem apontar caminhos em prol de uma concorrência mais equitativa, no que é possível para o modo de produção capitalista. Em ambos os casos, as novas proposições legais que regulamentavam a radiodifusão incluíram algumas transmissões esportivas como programas de interesse nacional, logo, com acesso que deva ser coletivo.

Sobre a Argentina, o país passou o final da primeira década dos anos 2000 com uma disputa entre o governo da presidenta Cristina Fernández de Kirchner e o Grupo Clarín, maior conglomerado comunicacional do país. Destacam-se como produtos deste período o programa *Fútbol para Todos*, que devolveu os jogos do Campeonato Argentino de futebol à transmissão na TV aberta, e a *Ley de Medios* (Lei n. 26.522/2009), que regulava os serviços de comunicação audiovisual, substituindo a lei que tratava da radiodifusão.

Se o caso argentino é famoso, o mexicano foi pouco discutido no Brasil. A criação do *Instituto Federal de Telecomunicaciones* (IFT), em 2013, novo órgão regulador do mercado comunicacional, foi acompanhada da obrigatoriedade de formular uma lista de programas de interesse nacional sob monopólio. Em 30 de maio de 2014, houve a indicação de alguns conteúdos esportivos, casos de jogos decisivos da Copa do Mundo FIFA e do Campeonato Mexicano.

Em relação aos veículos de comunicação, o caso mexicano tem uma diferença importante, pois alguns clubes são propriedade de grupos empresariais que atuam em mercados de TV aberta, TV fechada e telecomunicações, o que gerou inúmeros problemas sobre a transmissão de jogos importantes, muitas vezes impossibilitada de ocorrer porque a negociação dos direitos de transmissão é individualizada, clube por clube – como passou a

⁴ Considera-se neste trabalho o uso de “regulamentação” para documentos legais como leis, decretos e demais dispositivos que tratem de normas sobre determinado tema; enquanto “regulação” seria o processo mais amplo de fiscalização do Estado. A diferença deve ser mais bem apresentada no terceiro capítulo da tese.

ser no Brasil a partir de 2012 (SANTOS, 2015). O efeito do novo marco regulatório sobre esse mercado é de interesse para análise, pois havia barreiras político-institucionais a serem readequadas.

No Uruguai, a lei surgiu no final do segundo governo seguido de uma coalizão política progressista para ser aplicada durante a terceira gestão do mesmo grupo. Dentre os pontos abordados, há a obrigatoriedade de transmissão de partidas importantes da seleção uruguaia de futebol, seguindo um modelo já presente em lei brasileira sobre o esporte, dada a importância social do selecionado nacional com títulos olímpicos e mundiais.

Tratar do mercado comunicacional em países da América Latina é perceber algo que tem o predomínio do capital privado, inclusive no agendamento ou não de aprimoramentos na regulação dos setores ligados à produção e à difusão de conteúdo.

Focando no audiovisual em TV aberta no Brasil, ainda a mídia predominante no país, Bolaño (2007, p. 17) afirma que:

Em suma, o modelo de regulação do audiovisual, gestado nos anos 60, é nacionalista e concentracionista. Ao mesmo tempo em que protege os capitais instalados da concorrência externa, limita as manifestações das expressões locais e o desenvolvimento de um panorama audiovisual diversificado, servindo basicamente aos interesses políticos e econômicos hegemônicos que se articulam no seu interior. Assim, a inexistência de regras anti-monopolistas, como aquelas relativas à propriedade cruzada e concentração multimídia, evidencia menos um suposto liberalismo do modelo do que a existência de uma espécie de capitalismo selvagem por parte de grupos familiares e oligarquias locais e nacionais que detêm o privilégio da exploração privada desse bem público que é o espectro de frequências, protegidos por uma lei criada sob medida para servir aos seus interesses particulares.

O futebol entra nesse contexto de mercado, no caso brasileiro, na década de 1980, a das primeiras camisas patrocinadas e de placas de publicidade no entorno do gramado. Mas também das primeiras transmissões com exclusividade pela Rede Globo de Televisão, casos da Copa do Mundo FIFA Espanha 1982 – por interesse de negócio – e da Copa União de 1987 (considerada a primeira divisão do Campeonato Brasileiro), que serviu para garantir a existência do torneio (SANTOS, 2013a).

A década de 1990 consolidou o futebol ao vivo enquanto programa midiático nos mercados mundiais – no caso europeu, graças à abertura do setor para canais privados. Este esporte passou a ser produto essencial para garantir a audiência, fosse para a TV aberta ou para a incipiente TV fechada.

O esporte se monetiza com a televisão, a ponto de os clubes de futebol de importantes ligas do mundo terem no *broadcasting* sua principal fonte de receita. Especialmente na década de 1990:

[A televisão] é condição de acesso ao mercado das diferentes produções culturais, às quais assegura notoriedade. O programador de rádio e televisão tem em mãos a decisão crucial sobre o que deve ou não ter acesso ao público e, conseqüentemente, sobre o que chegará a ter ou não validade social do ponto de vista da cultura de massa. E mais: essa capacidade de garantir prestígio e notoriedade que tem a televisão não se limita às produções culturais, mas todos os fatos sociais têm a sua relevância, em boa parte, medida pelo espaço que chegam a ocupar na televisão (BOLAÑO, 2000, p. 260).

Gastaldo (2011, p. 41) entende também que “esporte e mídia constituíram-se mutuamente”, pois há a “característica ‘espetacular’ (isto é, ‘para ser vista’) inerente às competições esportivas e seu poder de mobilização coletiva”, o que vai ao encontro do processo de expansão do consumo de informações ofertadas pelos veículos de informação, desde o jornal impresso até a transmissão pelas ferramentas digitais da internet nos dias atuais. Considera-se ainda que os dois são fenômenos que se expandem especialmente ao longo do século XX, com interferências mútuas.

Assim, o futebol se tornou um importante programa para exibição num veículo de comunicação, atrai público leal ao seu clube e carrega ainda os efeitos do nacionalismo no caso dos torneios internacionais de seleções.

Para se ter uma ideia, para a temporada 2020 a Rede Globo de Televisão, no Brasil, conseguiu vender 6 cotas de publicidade para o “Futebol 2020”, a R\$ 307 milhões cada (SACCHITIELLO, 2019). O valor se aproxima aos R\$ 2 bilhões para um conglomerado que, na soma de todas as fontes, tem receita líquida anual de cerca de R\$ 15 bilhões.

Esse é só um exemplo que justifica o porquê de em alguns lugares e para alguns torneios haver disputa entre tantos agentes pelos direitos de transmissão de campeonatos, o que vem forçando decisões no âmbito da criação de legislações e políticas públicas específicas ou dos órgãos dedicados a analisar a concorrência nos diversos setores de mercado.

O aumento da quantidade de plataformas de transmissão audiovisual nas últimas duas décadas e a mudança do mercado de produção de conteúdo audiovisual, agora com concorrência entre mídias e com produção feita para cada uma delas, não apenas a reprodução do conteúdo da TV aberta ou do cinema, modificaram as possibilidades de

emissão e consumo de informações. Também neste processo concorrencial que passou a envolver muito mais recursos, o futebol se transformou num importante produto para ser apropriado economicamente, ampliando ainda as disputas entre os capitais que formam esses mercados.

Na Europa, a Espanha teve uma mudança na lei sobre comunicação audiovisual em 2010 para exigir a transmissão de determinados conteúdos esportivos em transmissão gratuita. Porém, o modelo de distribuição de receitas da transmissão audiovisual gerou diferenças significativas para Real Madrid e Barcelona, enquanto outros clubes caminhavam para a falência. Assim, em 2015, um decreto-lei interveio no mercado. Processo semelhante foi exigido por uma autoridade de concorrência de Portugal, em 2019.

A partir da apresentação e da discussão sobre a exibição desse esporte nesses seis países, pretende-se responder ao seguinte problema de pesquisa: Quais as práticas a serem consideradas, numa perspectiva do direito à comunicação, para regulamentação da venda de direitos de transmissão de torneios de futebol?

Outras perguntas que se pretende responder ao longo da pesquisa são:

a) Quais fenômenos do capitalismo dos séculos XX e XXI auxiliam no entendimento das relações político-econômicas que conformaram o futebol profissional enquanto bem cultural de tamanho interesse no mundo?

b) O que deve ser considerado como parâmetro para regulação do mercado de transmissão de jogos de futebol, tendo-se em conta ainda os limites de atuação do Estado sob o modo de produção capitalista?

c) Quais contribuições os modelos legais aplicados em países da América Latina e Europa podem trazer para uma formulação mais geral a ser aplicada no Brasil?

d) Como a Medida Provisória 984/2020 interferiu na negociação dos direitos de transmissão de eventos esportivos no Brasil? Quais os problemas gerados a partir de uma decisão temporária e sem maior discussão?

Para responder a essas questões, realizou-se, ainda, uma análise das políticas públicas sobre o tema dos direitos de transmissão de eventos de futebol em quatro países latino-americanos e dois europeus, entendendo o conceito de políticas públicas da seguinte forma:

Trata-se de um fluxo de decisões públicas, orientado a manter o equilíbrio social ou a introduzir desequilíbrios destinados a modificar essa realidade. Decisões condicionadas pelo próprio fluxo e pelas reações e modificações que elas provocam no tecido social, bem como pelos

valores, ideias e visões dos que adotam ou influem na decisão. É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins, todos eles, de alguma forma, desejados pelos diversos grupos que participam do processo decisório. A finalidade última de tal dinâmica – consolidação da democracia, justiça social, manutenção do poder, felicidade das pessoas – constitui elemento orientador geral das inúmeras ações que compõem determinada política. Com uma perspectiva mais operacional, poderíamos dizer que ela é um sistema de decisões públicas que visa a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 28-9).

A base de uma proposta de regulamentação desse tipo de transmissão de audiovisual é “o acesso da população a eventos futebolísticos de interesse nacional ou a cessão de direitos de transmissão aos veículos de comunicação em condições equitativas e razoáveis que permitam seu desenvolvimento saudável”⁵ (ESTAVILLO, 2008, p. 17-18). Esse se apresenta enquanto “problema público” ao gerar mobilizações e atenção dos torcedores quanto à concorrência e às barreiras de mercado que impedem uma exibição maior de partidas. Desta forma, a melhoria na regulação dos direitos de transmissão desses eventos esportivos pode gerar benefícios aos clubes, grupos comunicacionais e torcedores.

Consideramos ainda importante fazer uma análise que considere a concorrência entre mídias, marca do que Brittos (2008) denominou de “Fase da Multiplicidade da Oferta de bens simbólicos”, ao entender que com a TV fechada e as ferramentas comunicacionais da internet o mercado comunicacional passou a contar com mais opções de consumo audiovisual, com a entrada do capital estrangeiro (em concorrência transnacional⁶ entre si e com os líderes locais) e de agentes extra-mídia no setor, em ligação cada vez mais direta com as telecomunicações.

Mais do que formatos tecnológicos, as reordenações midiáticas refletem a construção histórica onde se inserem, remetendo a mudanças econômicas, políticas e culturais mais amplas. [...] São desencadeados movimentos estruturantes, que paulatinamente afetam a televisão e os demais meios de comunicação, enfaticamente ligados ao acirramento da luta competitiva e insuficientes para não caracterizar tal mercado como um oligopólio, marcado por barreiras à entrada, fragilizadas, mas não

⁵ Tradução nossa de: “*el acceso de la población a eventos futbolísticos de interés nacional o la asignación de derechos de transmisión a los medios de comunicación en condiciones equitativas y razonables que permitan su sano desarrollo*”.

⁶ Furtado (2008, p. 49) compreende que a empresa transnacional é aquela em que: “Os processos *labor-intensive* são localizados ali onde existe acesso fácil a mão-de-obra semiqualficada de baixo nível de salários, os processos de montagem e acabamento, perto dos mercados de consumo, os processos poluentes, ali onde a legislação é menos restritiva, e assim por diante”.

eliminadas, até porque a evolução mais provável é que, se um dia caírem, sejam substituídas por outras, erguidas novamente por grupos privados, ligados às novas determinações mercadológicas (BRITTOS, 2008, p. 159-160).

Ao tratar de modelos para comparação, optamos por mais países latino-americanos que europeus. Argentina, Brasil e México são os três países com maior PIB (Produto Interno Bruto) da América Latina⁷. Na produção audiovisual, um conglomerado de cada país está entre os que mais faturam no subcontinente (dados de 2014): Grupo Globo, do Brasil, em primeiro, faturamento de US\$ 5,7 bilhões; Televisa, do México, em segundo, com faturamento de US\$ 5 bilhões; e Clarín, da Argentina, em terceiro, com faturamento de US\$ 2,5 bilhões (BECERRA; MASTRINI, 2017). Além disso, as três empresas disputam ou se associam a grandes conglomerados internacionais em outras plataformas de comunicação para além da radiodifusão.

No caso dos líderes brasileiro e mexicano, são agentes que atuam há décadas na venda de conteúdo audiovisual (novelas e séries) para o exterior, com a Televisa se destacando na produção de conteúdo para o público latino dos Estados Unidos.

A entrada do Uruguai na lista foi pelo reconhecimento social do futebol enquanto programa relevante, dado o sucesso do selecionado e de equipes nacionais em torneios internacionais. Portugal e Espanha se juntaram aos estudos de caso, apesar de europeus, por serem países que experimentaram nas primeiras duas décadas do século XXI modelos danosos quanto ao equilíbrio competitivo das equipes.

A partir disso, retoma-se que o objetivo geral desta pesquisa é constituir critérios a serem considerados, numa perspectiva do direito à comunicação, para boas práticas de regulação da transmissão de torneios de futebol, especialmente no que se refere à negociação do direito de exibir os jogos.

Os objetivos específicos formulados são os seguintes:

- Caracterizar as relações de poder que demarcam a estruturação do futebol profissional enquanto marca de fenômenos socioculturais dos séculos XX e XXI;

⁷ Segundo dados do Instituto Brasileiro de Petróleo (IBP) (2019), a partir de projeção realizada pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) de 2017 a 2022, o Produto Interno Bruto (PIB) nominal do Brasil em 2019 alcançou US\$ 2,257 trilhões; enquanto o do México ficou em US\$ 1,285 trilhões; e o da Argentina, em US\$ 660 trilhões. Chile e Venezuela são os países a seguir em termos de PIB nominal na região.

- Propor elementos para regulamentação e fiscalização de leis sobre a exibição de eventos de futebol, discutindo ainda os possíveis limites frente à disputa político-institucional a partir de ação estatal;

- Descrever modelos legais aplicados em países da América Latina e Europa que poderiam trazer contribuições para uma formulação mais geral a ser aplicada no Brasil;

- Avaliar os efeitos da Medida Provisória 984/2020 no mercado de direitos de transmissão de jogos de futebol no Brasil, descrevendo ainda outras propostas daí oriundas, ou anteriores a ela, para alterar a regulamentação sobre esse mercado.

Para cumprir com os objetivos estabelecidos, a divisão da tese se dá em seis partes, contando com esta introdução, quatro capítulos e as conclusões. Apresenta-se a seguir uma síntese do que consta em cada capítulo:

Iniciaremos as discussões apresentando o quadro analítico e metodológico proposto para a análise do objeto de estudo, considerando a formulação do método a partir de dois cenários: a base teórica da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC), em diálogo com os estudos das Políticas de Comunicação e Cultura, que precisa ser apresentada para sustentar o que virá a seguir; e a apresentação dos procedimentos metodológicos utilizados. A segunda seção discute ainda a apropriação capitalista do futebol enquanto prática cultural (para jogar, criar laços comunitários e assistir) a partir de uma perspectiva histórica, com comentários sobre a mercantilização da cultura de forma geral e a partir dos “três pontos de entrada da Economia Política no futebol”: estruturação, espacialização e mercantilização.

A terceira seção apresenta o modelo de regulação do programa jogo de futebol, respondendo ao problema principal desta tese. Para isso, discutimos as indicações presentes em documento da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) oriundo de roda de debates realizada em 2010 sobre a concorrência nos esportes. Em seguida, apresentamos a proposta de regulação, que começa com a justificativa do porquê o Estado ter de intervir para, logo depois, apresentar a proposta de regulamentação e de acompanhamento de agentes regulatórios estatais após sua promulgação.

A quarta seção busca trazer os modelos de outros países, três da América Latina e dois da Europa, como referências de regulação do futebol, especialmente por causa da formulação de leis nos primeiros vinte anos do século XXI, reflexo também de problemas

identificáveis em seus respectivos mercados. Optamos por aprofundar os casos de Argentina e México ao longo do recorte histórico que delimita esta tese e destacar aspectos pontuais nos outros três países.

A partir dessa discussão, a quinta seção apresenta a regulamentação da transmissão de jogos de futebol no Brasil, trazendo em seguida as propostas apresentadas no Congresso Nacional. Como durante o desenvolvimento desta pesquisa houve uma alteração temporária, a partir de medida provisória, optou-se por apresentar os efeitos dessa mudança sobre dois campeonatos no país, Campeonato Carioca e Campeonato Brasileiro da Série A, considerando o imbróglgio jurídico sobre a propriedade do direito de arena e a discussão das barreiras político-institucionais e a mudança de conjuntura quanto à relação do Grupo Globo com o poder executivo federal.

Por fim, apresentamos as considerações conclusivas, retomando as perguntas de pesquisa e os objetivos estabelecidos para a investigação científica, com foco na comparação da situação de cada país, considerando novidades que apareceram após a definição do recorte adotado na definição do objeto.

2. QUADRO ANALÍTICO E METODOLÓGICO

Iniciamos o desenvolvimento da tese com um capítulo para apresentar o quadro teórico-metodológico escolhido. A nossa opção foi ter como base o subcampo científico da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC), em diálogo com os estudos de Políticas Públicas de Comunicação e Cultura.

Apresentamos, inicialmente, o quadro de procedimentos metodológicos aplicados nesta investigação. Em seguida, há discussões teóricas que nos ajudarão a entender o objeto de estudo, partindo de uma perspectiva metodológica sequencial: da mercantilização da cultura, passando por este processo a partir da Indústria Cultural até chegar à apropriação mercadológica do futebol enquanto elemento cultural relevante socialmente. Deixamos para o final a discussão sobre regulamentação no contexto atual.

2.1 Quadro metodológico

Apresenta-se neste subcapítulo a discussão das processualidades metodológicas da pesquisa para realizar o levantamento dos direitos de transmissão nas legislações de diferentes países da América Latina e da Europa, com foco no Brasil, para a proposição de um modelo regulatório sobre esse mercado.

A opção por trazer modelos aplicados na América Latina se deu como uma atividade inicial na construção do projeto, realizando o que Monteiro (2006, p. 277) indica como “tentativa de encontrar políticas já disponíveis, eventualmente já praticadas em circunstâncias análogas”. O projeto de pesquisa contava com os casos de Argentina e México para análise junto ao Brasil por sabermos da mudança de mecanismos regulatórios da Comunicação, com atuação direta de órgãos reguladores e até do governo federal, no caso argentino, na transmissão de eventos de futebol. A inclusão do Uruguai foi posterior, pois o decreto que trata deste tipo de programa surgiu apenas em 2019, ainda que a lei sobre meios de comunicação seja anterior.

Jambeiro (2015, p. 315) destaca a importância de não tratar a América Latina como um “todo monolítico”, com as diferentes Américas que a conformam (Sul, Centro, Caribe e o México) apresentando realidades muito heterogêneas, sendo necessário considerar que

possuem “histórias e caminhos diferenciados, entrelaçados com instituições nacionais, parâmetros culturais e estruturas de poder econômico e político que distinguem cada um desses países”. Entretanto, o autor reforça que há mais homogeneidade quando se trata da comunicação, com estruturas regulatórias com significativas semelhanças, destacando-se: “os princípios do livre mercado e da democracia liberal, com ampla participação de empresas estrangeiras, particularmente no que se refere à internet, à transmissão de voz e dados e à TV por assinatura” (Ibid.).

Privilegiar esses casos justifica-se ainda pelo que afirma Paulino (2018, p. 86):

Outra característica marcante da América Latina refere-se ao alto grau de paralelismo político derivado de uma significativa presença mediática e a relação que os veículos de comunicação estabelecem com atores políticos conjugados. A presença mediática em filtros e escolhas seletivas de temas e abordagens marcam a região, demonstram que o poder da mídia não é apenas simbólico e também demonstram a precariedade da compreensão dos princípios de público e de igualdade na região.

Já a opção por buscar também modelos distintos procedentes da Europa se dá por dois motivos. Primeiro, o caso português, junto com o mexicano, foi citado diretamente na justificativa para mudança da propriedade do direito de arena no Brasil durante a vigência de uma medida provisória publicada pela Presidência da República (MP 984/2020). Além do caso de Portugal, optamos ainda por tratar das mudanças da Espanha, pois foi um país que mudou via decreto-lei o modelo de negociação e distribuição dos direitos de transmissão do campeonato local; além de tratar, de forma geral, do padrão utilizado pela UEFA (União das Associações Europeias de Futebol), oriundo de orientações de entidades em defesa da concorrência do continente e que se reproduziu para outros países, apontados como modelos ideais.

É preciso deixar claro que se trata aqui de pesquisa qualitativa, em que a análise partirá não de representações numéricas, mas das condições que marcam o nosso objeto de estudo frente ao contexto da legislação e da produção de conteúdo audiovisual. Utilizamos ainda a forma de estudo descritiva, em que se analisará, observará e correlacionará aspectos que envolvem os direitos de transmissão nos países escolhidos.

Considera-se ainda, como afirma Franco (2000, p. 208), que:

Podemos, assim, chegar a construir o objeto científico no âmbito do particular ou do geral, mas nunca como objeto isolado, separado daquilo que lhe dá significado, a totalidade social que é o conjunto de relações onde ele se situa em um tempo e espaço determinados, e que constitui sua particularidade histórica.

O autor defende ainda para o caso de análise de países diferentes a necessidade de fazê-lo tendo como base a perspectiva histórica, de maneira a poder visualizar as semelhanças e diferenças correlacionadas com outros fenômenos:

A utilização do método histórico permite buscar as diferenças entre os países a partir dos processos históricos mais amplos (compreender a história como processo), e reconstruí-las como parte de uma determinada realidade complexa, aberta às transformações (utilizar a história como método) (FRANCO, 2000, p. 197).

Também neste sentido, Matias (2018, p. 25-26), ao ter o futebol como objeto para uma pesquisa com base marxista, acentua que “destacar o papel da história para o desenvolvimento” da investigação considera que o objeto é mutável, pois trata de elementos que constituem a vida humana, cujo real “está sempre sendo criado e renovado com novas possibilidades para a atividade social”.

Além disso, ao se tratar de uma perspectiva analítica que traz em si a abordagem dinâmica sobre o estudo da concorrência, “a análise do desenvolvimento histórico de uma dada estrutura é a base”, como afirma Bolaño (2016, p. 24), porque “através dela, podem-se apreender os elementos que, no passado, condicionaram a luta competitiva, explicando as transformações que acabariam por definir a forma atual da referida estrutura”.

Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, realizou-se pesquisa bibliográfica, lançando mão de autores da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC), na subárea da Economia Política do Audiovisual, e dos estudos das Políticas de Comunicação e de Cultura. Além de referências que tratam dos esportes na mídia, especialmente as publicações que tocavam na questão dos direitos de transmissão, casos de estudos já realizados, por exemplo, sobre o programa *Fútbol para Todos* (DÍAS; BORELLI, 2012; SANTOS, 2015) e a constituição do Grupo Globo como exibidor exclusivo dos principais torneios brasileiros (SANTOS, 2013a).

Nossa perspectiva filosófica de base é o materialismo histórico e dialético, mesmo quando, dadas as especificidades do trabalho, as ferramentas metodológicas venham de outras direções. Ao tratar de como as pesquisas da EPC analisam seus objetos, V. Santos (2020, p. 8) afirma que estes “são observados em sua totalidade, abarcando as dimensões macro e micro, coletiva e individual, global e local dos processos sociais que lhe são próprios”, além de serem compreendidos “na sua temporalidade e espacialidade”.

No caso do audiovisual, nosso objeto de estudo, Morais e Jambeiro (2020, p. 186) afirmam que, na Economia Política da Comunicação:

Parte-se da compreensão de que, no capitalismo, produções audiovisuais para diferentes meios (cinema, televisão, internet) são, antes de tudo, mercadorias produzidas e distribuídas dentro de uma lógica industrial cujas estratégias econômicas geram efeitos políticos e ideológicos que devem ser levados em conta na investigação científica.

Ainda segundo os autores, há duas fortes tradições desse tipo de estudos na América Latina: a de analisar a propriedade das empresas de mídia nos mercados nacionais; e a de estudar a produção e a distribuição do audiovisual a partir da perspectiva político-regulatória, o que normalmente inclui estudos comparativos, dadas as “similaridades no histórico de desenvolvimento industrial dos setores de mídia em países da região” (MORAIS; JAMBEIRO, 2020, p. 189). Esta tese se liga à segunda dessas tradições.

Como afirmam Geraldês e Souza (2011, p. 7) é importante que se tenha um referencial teórico forte nas pesquisas em Políticas de Comunicação, de maneira a evitar alguns problemas metodológicos:

Para evitar que as pesquisas em Políticas de Comunicação superem a mera descrição dos acontecimentos, o autor deve manter uma boa relação com as teorias, que devem acompanhar o estudo desde o seu início. O referencial teórico deve ser construído à medida que a pesquisa caminha, pois permite iluminar alguns “detalhes” surgidos na descrição. Sem esse referencial forte, o risco da superficialidade é maior, pois o estudioso não consegue atingir a instância interpretativa – ele percebe semelhanças e diferenças entre os polos analisados, mas não pode compreendê-las em profundidade.

Nos estudos que se propõem a comparar políticas diferentes, outro cuidado necessário é “compreender a rede que envolve o objeto”, indo além “do presente, do descritivo e do comparativismo” (GERALDES; SOUZA, 2011, p. 7).

Oliveira e Paulino (2017), ao discutirem especificidades para a comparação dos sistemas públicos de Portugal e Brasil, apresentam um conjunto de outras ponderações para estudos comparados, destacando que nestes casos a finalidade deve ser buscar tanto semelhanças quanto distinções entre os países analisados, que podem ser qualitativas ou quantitativas.

Ao tratarem das Ciências Sociais de forma geral, os autores afirmam ainda que os estudos comparativos são utilizados como uma forma de melhor conhecer o país de origem de quem pesquisa, pois seu objetivo seria “conhecer na imagem que se faz do outro e na

relação contextualizada que se tem com o outro (seja o outro um indivíduo, uma comunidade ou um país)” (OLIVEIRA; PAULINO, 2017, p. 58). Isso faz com que as singularidades ganhem maior destaque, de maneira a “encontrar explicações e contribuir para a definição de classificações e tipologias pretensamente universais” (Ibid., p. 58).

Como asseveram Geraldles e Souza (2011, p. 6):

Na comparação, o estranho, o imponderável e o inesperado podem vir à luz com mais facilidade durante a busca por semelhanças e diferenças. Quando a pesquisa exige um mergulho em uma cultura diferente da do pesquisador, a comparação pode ser indispensável para a problematização dessa distância. E até quando a pesquisa se refere a um universo muito próximo, a construção do distanciamento pode ser auxiliada pelo método comparativo, que ajuda a relativizar certezas advindas de um conhecimento prévio.

Oliveira e Paulino (2017, p. 58) reforçam como problema da pesquisa comparativa quatro pontos: “1) a questão da seleção de casos e da definição de unidades, níveis e escala de análise; 2) a necessidade de construir equivalências válidas; 3) a decisão pela orientação para o uso de variáveis ou para o uso de casos; 4) e a questão da causalidade”.

Para evitar os problemas listados, optamos aqui por um mesmo recorte histórico para todos os casos analisados, com maior descrição de três casos com maior proximidade socioeconômica, com os outros sendo apresentados para aprimorar o modelo proposto e a análise das possibilidades legais.

Além disso, Oliveira e Paulino (2017) destacam a importância de considerar as convenções linguísticas mesmo no caso de Portugal e Brasil, que partem da Língua Portuguesa, pois não necessariamente determinada palavra, critério ou conceito pode significar o mesmo noutra região ou país. Assim:

Em Ciências Sociais, e concomitantemente em Ciências da Comunicação, o desafio de operacionalizar os termos de uma pesquisa comparada é antes de mais um desafio cultural. Implica compreender formas de ser e de estar, tradições sociais, culturais e políticas e contextos específicos de ação. Significa, por outras palavras, conhecer o que é comum (estabelecer as leis gerais) a partir da consciência do que é diferente (compreender contextos), o que nem sempre pode ser aferido por critérios exatos, mas antes pela intuição de quem conhece a partir do interior (OLIVEIRA; PAULINO, 2017, p. 59).

Dando um exemplo que interessa a esta pesquisa, o desenvolvimento da Indústria Cultural na América Latina é diferente da Europa, o que se reflete em distintos conceitos e categorias conceituais que servem de base para as legislações que tratam da regulação dos diferentes tipos de mercados em questão. Também é necessário considerar que a União

Europeia exige um conjunto de denominadores comuns quanto à regulação de mercados nacionais que não estão presentes em qualquer articulação econômica dos países latino-americanos.

Esta pesquisa considera a coleta de dados via pesquisa documental, tendo em vista que a temática é nova e se fez necessário percorrer arquivos de jornais, atas de reuniões de conselhos políticos e de órgãos e instituições de direito econômico, assim como decretos e leis que tratavam do assunto. A seguir, apresentaremos as categorias para a comparação.

2.1.1 Categorias e indicadores para comparação

Partindo das bases metodológicas apresentadas, agregadas à construção teórica da EPC, aliada aos estudos de Políticas de Comunicação e Cultural e outras subáreas interdisciplinares que nos serão necessárias, esta tese considerará a construção de uma proposta regulatória sobre a transmissão de jogos de futebol apoiada na apresentação e discussão de casos de alguns países da América Latina e da Europa. Para a realização disso, a proposta considerou o que nestes casos pode ter gerado êxito e em quais situações aparecem falhas que influenciam ou prejudicam o acesso do torcedor ao programa midiático futebol.

Em cada trecho sobre os países parte-se da análise de um mesmo observável: a regulação da transmissão de jogos de futebol. Para isso, estabeleceu-se um conjunto de elementos em comum a se buscar, além de trazer outros relativos às especificidades da constituição do modelo aplicado em cada país, seja pela forma como o mercado foi estruturado ou pelos efeitos de decisões regulatórias aplicadas nos vinte anos que demarcam o recorte escolhido, de 2001 a 2020.

A seção sobre os modelos de outros países apresenta pesquisa documental a partir das mudanças legais na infocomunicação⁸ e em decisões diretas de órgãos regulatórios que afetaram o mercado de transmissão de eventos de futebol de 2001 a 2020. Para isso, a coleta de dados foi feita a partir da busca direta em legislações sobre radiodifusão – e

⁸ Optamos aqui por usar “infocomunicação” para representar a convergência de três trajetórias tecnológicas: telecomunicações, informática e audiovisual. Este termo foi apresentado por Brittos (2001) para destacar o processo de valorização desse setor convergente e que estava se generalizando. Moraes (2009, p. 63) é outro pesquisador brasileiro a usar derivação do termo, com a seguinte justificativa: “Ao reunir os prefixos dos setores convergentes (informática, telecomunicações e comunicação midiática), a palavra ‘infotelecomunicações’ designa a conjunção de poderes estratégicos relacionados ao macrocampo multimídia”.

telecomunicações, quando foi o caso –, vigente em cada um dos países analisados quanto à importância do futebol enquanto conteúdo de interesse social. A partir disso, foi possível conferir aspectos relativos ao primeiro grupo de propostas que esta pesquisa apresenta – na terceira seção.

Como uma segunda parte para descrição e análise, agregou-se ainda a busca por documentos legais que tratassem especificamente da distribuição de recursos oriundos do pagamento pela cessão dos direitos de transmissão de torneios de futebol, casos de Portugal e Espanha. Isso se tornou importante para analisar, na prática, como ocorre a segunda parte da proposta de regulação desta tese, também presente na seção terceira.

Na seção sobre o Brasil, considera-se esses aspectos para a pesquisa documental, mas de maneira que a ampliamos ao tratar o ainda das propostas apresentadas no Congresso Nacional sobre o tema, com maior destaque para os efeitos de uma mudança que ocorreu durante a elaboração desta tese, da Medida Provisória 984/2020 – vigente de 18 de junho de 2020 a 15 de outubro de 2020. Compreende-se que este caso chamou a atenção para os problemas regulatórios sobre a transmissão de jogos de futebol no Brasil, além de gerar uma série de disputas referentes ao tema, envolvendo clubes, conglomerados comunicacionais e o governo federal.

A partir desse parâmetro, o corpus da pesquisa é formado pelos seguintes documentos, por ordem alfabética pelo nome do país:

- Argentina: Ley 25.342/2000 (ARGENTINA, 2000); contrato do governo federal argentino com os clubes e a Associação Argentina de Futebol, que possibilita o programa *Fútbol para Todos* (ARGENTINA, 2009a); *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (Lei nº 26.522/2009), a *Ley de Medios* (ARGENTINA, 2009b); Decreto 1.225/2010 (ARGENTINA, 2010); e, Decreto 267/2015 (ARGENTINA, 2015).

- Brasil: Código Brasileiro de Telecomunicações (BRASIL, 1962); Lei nº 9.615/1998, Lei do Esporte/Lei Pelé (BRASIL, 1998, 2003, 2013b, capítulo da Comunicação Social na Constituição (BRASIL, 2011a); Lei nº 12.485/2011, Lei do Serviço de Acesso Condicionado (BRASIL, 2011b); Medida Provisória 984/2020 (BRASIL, 2020) e as ementas apresentadas a ela; e, projetos de lei no Congresso Nacional sobre transmissão de futebol, pesquisados no site <https://www6g.senado.leg.br/busca-congresso/>.

- Espanha: *Ley 7/2010, Ley General de Comunicación Audiovisual* (ESPANHA, 2010); e, *Real Decreto-ley 5/2015* (ESPANHA, 2015; 2018);

- México: *Ley Federal de Radio y Televisión*, nas versões de 2000, 2002, 2006, 2009 e 2012 (MÉXICO, 2000); *Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión* (MÉXICO, 2002); e *Acción de Inconstitucionalidad 26/2006* (MÉXICO, 2007); *Constituição mexicana* (MÉXICO, 2013); *Acción de Inconstitucionalidad 26/2006* (MÉXICO, 2014a); e, *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (MÉXICO, 2014).

- Uruguai: *Lei nº 19.307/2014, a Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (URUGUAI, 2014); avaliações e indicações de alguns casos pela Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (URSEC, 2016); Ações de inconstitucionalidade (SCJ, 2016, 2020; VLEX, 2018); e, *Decreto nº 160/2019* (URUGUAI, 2019).

- Portugal: *Lei nº 27/2007, Lei da Televisão* (PORTUGAL, 2007); e, *Recomendação da Autoridade da Concorrência sobre direitos de transmissão dos torneios esportivos* (AdC, 2019).

Numa perspectiva geral, apresenta-se o impacto de mudanças regulatórias, seja referente apenas ao futebol ou à transmissão audiovisual de forma ampla, de maneira a observar as disputas em torno do processo de mediação social a partir da radiodifusão e das telecomunicações em sua relação com a audiência, o que interessa a capitais de diversos tipos e à disputa no Estado.

Assim, por exemplo, aponta-se nos casos de maior destaque, Argentina, México e Brasil, a presença maior ou menor do capital privado na propriedade dos veículos de comunicação ao longo da estruturação da indústria infocomunicacional e como se deram as relações dos poderes institucionalizados, especialmente o Poder Executivo Federal, com os grupos empresariais líderes do setor.

Em relação ao futebol, buscou-se ainda identificar elementos das etapas de estruturação, espacialização e mercantilização desse esporte nos países, considerando o que apontaram Mosco (2009), de forma geral para os estudos de economia política; Bolaño (2003), ao tratar da tentativa de regulação da vida a partir das artes marciais, em artigo com destaque para a capoeira; Santos (2014), de maneira particular sobre o caso do futebol; Matias (2018), que busca construir uma “Economia Política do Futebol”; e Mascarenhas (2014), que fala da entrada e estruturação desse esporte no Brasil. Verifica-se ainda, a

partir desses processos, a participação dos veículos de comunicação, de maneira direta ou indireta, na constituição e no financiamento do futebol.

A opção por tratar de Uruguai, Portugal e Espanha foi por serem países nos quais as mudanças propostas na lei tiveram reação dos grupos empresariais, mas também foram alvo de críticas de pesquisadoras e pesquisadores após os primeiros anos. Uma das consequências foi a realização de aprimoramentos a partir de decretos específicos que regulamentaram as alterações anteriores.

Diretamente quanto à regulação, observou-se enquanto indicadores de comparação: quais os documentos legais que tratam, direta ou indiretamente, da produção, da transmissão e do acesso a eventos de futebol, das constituições e leis específicas dos países; se esse conteúdo é retratado nas legislações sobre infocomunicação; e se as mudanças tecnológicas possibilitaram mudanças legais, ou geraram discussões para isso, que pudessem sinalizar alterações na disputa de mercado para exibir os jogos de futebol.

Nos casos mais amplos de Argentina e México, buscamos identificar ainda como indicadores os seguintes elementos nas legislações que regulam a infocomunicação no período analisado: liberdade de expressão e direito à comunicação; presença de agente regulador autônomo e independente; defesa da livre concorrência; definição de agentes de poder substancial ou agentes econômicos preponderantes; considerações sobre convergência⁹ e possíveis propostas de licença única, que considerem propriedade cruzada¹⁰; possibilidades de investimento estrangeiro; e tópicos referentes ao conteúdo esportivo, especialmente os casos em que estes sejam considerados como de “interesse social”, sendo exigida a transmissão de acesso livre e gratuito para algumas partidas ou torneios.

⁹ Ver nota 8 sobre o que consideramos como “convergência”. Além disso, Ordóñez e Navarrete (2016, p. 52), consideram-na uma “convergência econômica e digital, já que esta possibilita prover conjuntamente diversos serviços – antes proporcionados separadamente – por meio de uma mesma rede de distribuição, o que não só implica a possibilidade de proporcionar conjuntamente os serviços próprios de cada ‘setor’, como também os serviços antes separados nos ‘setores’ de telecomunicações e de radiodifusão também” – tradução nossa de “*convergencia económica y digital, ya que ésta posibilita proveer conjuntamente diversos servicios – antes proporcionados separadamente – por medio de una misma red de distribución, lo que no sólo implica la posibilidad de proporcionar conjuntamente los servicios propios de cada ‘sector’, sino los servicios antes separados en los ‘sectores’ de telecomunicaciones y de radiodifusión también*”.

¹⁰ Entende-se como “propriedade cruzada” a propriedade por um mesmo conglomerado de empresas atuantes em diferentes setores do mercado, que não necessariamente correspondam à produção ou distribuição apenas de um produto, aos quais cabem outras formas de denominação de propriedade (horizontal ou vertical).

Para o Brasil, dada sua particularidade entre os casos escolhidos de a transmissão de futebol estar numa lei específica e de já termos trabalhado na crítica ao modelo praticado aqui para esse programa em outros momentos (SANTOS, 2013a; 2019b), a opção foi por outro caminho. De início, apresentar as normas para a exibição de torneios esportivos, com destaque ao futebol, em leis de infocomunicação, seguindo aí critérios apresentados nos outros países: defesa da livre concorrência quanto a este programa; possibilidades de investimento estrangeiro; e tópicos específicos sobre esportes, especialmente conteúdos de “interesse social”.

Seguimos com as propostas que apareceram de 2001 a 2020 no Congresso Nacional para regular esse tipo de conteúdo audiovisual, a partir de busca utilizando o descritor “direitos de transmissão” no site do Congresso¹¹. Assim, apresentamos um levantamento descritivo desses projetos de lei, medidas provisórias (MPs) e emendas a MPs sobre outros temas. Para, enfim, seguir com o acompanhamento da tramitação dos casos que seguiam em análise até o final da escrita desta tese, em outubro de 2021.

A publicação da MP 984/2020, pelo governo federal brasileiro, fez com que não só acompanhássemos a sua tramitação, mas especialmente os seus efeitos, servindo como um bom estudo de caso sobre a prática de mudança legal sobre a transmissão de futebol no Brasil.

A partir disso, conseguimos apresentar as alterações nas leis dos seis países sobre a exibição de jogos e os efeitos práticos disso em quase todos os casos, tanto na resistência de conglomerados de infocomunicação quanto na concorrência entre os clubes e o acesso às torcidas.

De forma geral, desde os parâmetros e as experiências relatadas, consideramos na nossa proposta dois aspectos: a presença e a construção de textos para leis, decretos ou outros documentos legais; e a atuação de agências reguladoras, sejam elas ligadas à análise da concorrência de qualquer mercado ou referente exclusivamente ao audiovisual.

A utilização da premissa de “conteúdo de interesse social” serve como base para ambas as observações. Desta forma, consideramos como critérios a serem verificados e comparados: objeto principal da lei em que consta algo sobre transmissão de futebol; se nela há descrição sobre quais os jogos que devem ser considerados assim; se há livre

¹¹ Disponível em: <https://www6g.senado.leg.br/busca-congresso/>.

acesso para o “flagrante jornalístico”, ou seja, a transmissão posterior de parte dos jogos em programas informativos; se a agência reguladora elabora listas atualizadas para definir esses conteúdos; a abertura para transmissão de TV pública em transmissão de TV aberta caso seja necessário; e qual o objeto principal do órgão regulador que atua sobre a transmissão do futebol.

Além disso, num segundo bloco, incluímos como critérios para comparação algumas situações de mercado para negociação dos direitos de transmissão de eventos de futebol: quem detém o direito para exibir determinada partida; qual o modelo de negociação, se centralizado (e por quem), de forma individual ou coletiva; se há limitações a comprador único para a exibição do torneio em todas as plataformas e para tempo máximo de contrato; além da existência de fundo ou pagamento a participantes de outros campeonatos. Em alguns países, incluímos a discussão sobre a distribuição dos recursos oriundos da transmissão do respectivo campeonato, especialmente quando há a exigência em lei ou decreto.

A seção terceira esmiuçar as escolhas das categorias e dos critérios a serem analisados. Antes disso, apresentaremos a base teórica que marca o nosso olhar sobre a transmissão de futebol.

2.2 Discussão teórico-metodológica da EPC e das Políticas Públicas de Comunicação

Este tópico se dedica a tratar do eixo teórico-metodológico. Parte-se dos estudos críticos comunicacionais da Economia Política da Comunicação e dos estudos de Políticas Públicas de Comunicação e de Cultura.

O estudo sobre as indústrias culturais na América Latina parte do trabalho de Antonio Pasquali na década de 1960, período que é considerado por Berger (2018, p. 38) como marco de uma pesquisa que considerava especialmente as perspectivas de estudo que tratavam da “relação entre estruturas sociais, econômicas e modelos de comunicação”, embasando conceitos como “dependência, hegemonia, dominação e resistência para examinar o fenômeno da comunicação de massa” numa crítica que tratava das diferenças regionais e discutia subordinação política e dominação econômica.

Os anos 1970 serviram para uma aproximação à economia com o objetivo de analisar as mensagens televisivas, ligando a matriz ideológica aos interesses de

propriedade (BECERRA; MASTRINI, 2017). Assim como, marca também os estudos por uma Nova Ordem Mundial de Informação e Comunicação (Nomic), no âmbito da Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura). Além da hegemonia da distribuição cinematográfica estadunidense, havia ainda o conteúdo dublado de séries que marcava a programação televisiva latino-americana e a produção das agências de notícias localizada nos Estados Unidos e na Europa, algo tratado pelos estudos sobre o imperialismo cultural.

Esse contexto de problemas na difusão de informação, feita numa relação centro-periferia, foi analisado no Relatório MacBride “Um Mundo Múltiplas Vozes – Comunicação e Informação em nosso tempo”, publicado em 1980, documento importante para a formatação dos estudos críticos da comunicação, especialmente no que se refere à necessidade de aprimoramento das políticas de comunicação e cultura existentes nos países subdesenvolvidos.

A partir disso, nos anos 1980, os estudos críticos da Comunicação começam a se reestruturar enquanto campo mais amplo e organizado em grupos de trabalho, linhas de pesquisa em pós-graduação e associações de pesquisa.

De acordo com Bolaño (2016a), as críticas às teorias da dependência levarão, na década de 1980, a abordagens complementares na América Latina: os estudos culturais, a partir de Barbero e Canclini, que se desenvolverão também enquanto Estudos de Recepção; e a Economia Política da Comunicação. O que mudaria é a solução, pois enquanto a EPC “propõe um ‘recurso crítico’ às fontes do pensamento marxista, constituindo-se, portanto, num sentido, em crítica interna” (Ibid., p. 40); os estudos culturais latino-americanos fazem uma crítica externa, deslocando o problema para plano da recepção, valendo-se de uma perspectiva culturalista, com ferramentas de pesquisa encontradas na antropologia, especialmente.

Assim, o caldo de cultura que forma os estudos críticos comunicacionais a partir da década de 1980 se deve “ao grande pensamento social da região, do estruturalismo latino-americano da CEPAL à pedagogia de Paulo Freire¹², passando pelas teorias da dependência” (BOLAÑO, 2016a, p. 40).

¹² A produção freiriana é reconhecida no mundo todo pela tentativa de construção de um processo autônomo de Pedagogia, como alternativa ao modelo construtivista, em que se tem como proposta uma alfabetização que considere a realidade das pessoas, especialmente as oprimidas socialmente.

A EPC vai se estruturar especialmente nos anos 1990, com grupos de trabalho em eventos como ALAIC (Associação Latino-Americana de Investigadores em Comunicação) e Intercom (Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação). De acordo com Bastos (2020, p. 5), são três os aspectos estruturais que auxiliam nisso:

1) o fim do “ciclo ideológico” do desenvolvimento [...] e a chegada do neoliberalismo ao governo desde a eleição de Collor; 2) a crise do socialismo realmente existente, com a queda do Muro de Berlim e o fim da URSS [União das Repúblicas Socialistas Soviéticas]; e 3) o crescente descrédito acadêmico do marxismo.

Entende-se que o objeto de estudo que tratamos na pesquisa se encaixa ainda nos estudos de políticas públicas ao considerar, inclusive, que das sete perspectivas apontadas por Aguilar Villanueva (1992, p. 22) para analisar uma política, o objeto deste estudo atinge pelo menos três delas:

[...] estudos do processo das políticas, em que se presta atenção às etapas pelas quais passa um assunto e se procura verificar a influência de diferentes setores no desenvolvimento desse assunto; informação para a elaboração de políticas, em que os dados são organizados para ajudar os tomadores de decisão a adotar decisões; [...] e] análise de políticas, em que o analista pressiona, no processo de política, em favor de ideias ou opções específicas.¹³

São utilizados mais trabalhos que tratam das políticas públicas voltadas à comunicação e à cultura, casos de Ramos e Santos (2007) e Bolaño (2007), que trazem a pretensão de serem “pragmáticas, normativas, assertivas, trazer respostas, embasar opções, se transformar em instrumento que norteie tomadas de decisão e esclarecer dúvidas” (GERALDES; SOUZA, 2011, p. 4).

Entende-se que a análise das políticas de comunicação precisa andar em conjunto com a observação das mudanças das tecnologias digitais de informação e comunicação especialmente a partir do último quarto do século XX. O novo cenário comunicacional possibilitou a maior oferta de conteúdo informacional, para além da radiodifusão tradicional e do jornalismo impresso. De início, com as novas modalidades de transmissão audiovisual e, em seguida, com as ferramentas criadas para uso a partir da internet.

¹³ Tradução nossa de: “[...] estudios del proceso de las políticas, en que se presta atención a las etapas por las que pasa un asunto y se busca verificar la influencia de diferentes sectores en el desarrollo de ese asunto; información para la elaboración de políticas, en que los datos se organizan para ayudar a los tomadores de decisión a adoptar decisiones; [...] análisis de políticas, en que el analista presiona, en el proceso de política, en favor de ideas o opciones específicas”.

Isso possibilitou que mais capitais, inclusive de ramos industriais e financeiros, disputassem a produção e a distribuição de conteúdo tanto pelo aumento de janelas para a transmissão quanto por mudanças de regulação que se voltam a facilitar a atuação dos agentes de mercado, casos do fim do monopólio estatal da radiodifusão em países da Europa e da América do Sul e da permissão de participação de capital estrangeiro no controle dos veículos de comunicação¹⁴ no Brasil. Ao mesmo tempo que a possibilidade de melhor filtragem de dados e opções de consumo individuais apresenta impactos político-econômicos cada vez mais claros.

Em concordância com Lopes (2008, p. 22):

Se, portanto, o capitalismo pode ser entendido, grosso modo, como um processo em que o capital, compreendido como valor, busca crescer continuamente por intermédio de um processo de valorização; é preciso reconhecer não só a historicidade das formas assumidas por tal processo, como a articulação entre os fatores exógenos e endógenos necessários à sua reprodução ou ainda as configurações político-econômicas e as forças sociais que por vezes constituem obstáculos ao seu crescimento.

Assim, para além da análise das políticas de comunicação e cultura, percebe-se como necessário apresentar a contextualização do futebol apropriado enquanto programa e do potencial das mídias no atual estágio do modo de produção capitalista, com capitais em concorrência em escala global.

2.2.1 Economia Política da Comunicação e da Cultura

Tendo em vista que é a base teórico-metodológica que optamos para este trabalho, este tópico tratará das contribuições teóricas dos estudos da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC), subcampo científico que parte da Crítica da Economia Política, logo, do pensamento marxista, sendo uma linha teórica transversal em diferentes campos das Ciências Sociais. Apresentaremos uma discussão sobre as definições da EPC, considerando o estudo do audiovisual; e, em seguida, a base para análise de estruturas de mercado.

¹⁴ Optamos nesta tese em usar “veículos de comunicação” no lugar de “meios de comunicação”, considerando ponderações de Paulino (2007, p. 178) sobre “a ideia de ausência de mera mediação ou neutralidade da mídia”. Como veremos mais à frente nesta tese, a mediação é feita a partir do trabalho cultural, mas sob condições de exploração do trabalhador.

2.2.1.1 Definição de EPC

A definição de objetivos de estudo de determinada área do conhecimento normalmente é algo difícil. No caso da EPC, por ser uma área interdisciplinar e com diferentes vertentes de interesse de pesquisadoras e pesquisadores, de vez em quando aparecem algumas, criadas ou adaptadas. Aqui, optamos por trazer a de dois importantes pesquisadores brasileiros, Valério Brittos e César Bolaño, considerando que, inclusive, são duas das principais referências que tomamos para análise dos nossos objetos de estudo. Ainda intercalaremos comentários sobre o subcampo realizados em outros momentos e, também, de Verlane Aragão Santos (2020), de maneira a complementar aspectos de cada uma das definições. Ao final, chegaremos a considerações gerais sobre uma Economia Política da Televisão ou do Audiovisual.

Começaremos com a definição dos objetivos da EPC a partir Brittos (2008, p. 205-206, grifos nossos):

Nesta perspectiva, a **crítica da mídia sob o capitalismo** tem sido a tônica da Economia Política da Comunicação, o que a afasta de abordagens que buscam transformar os estudos comunicacionais numa ciência neutra e objetiva, como se isso fosse possível. As **relações sociais – de poder, em decorrência** – constituem as pesquisas desta abordagem, **trabalhando as alterações históricas, com suas dimensões política, econômica e cultural**, e assim relacionando a **comunicação com o sistema que a controla**, numa identificação de **interpenetrações complexas e dialéticas**.

Observamos a importância dessa definição por ser direcionada para duas áreas de disputas: uma diferenciação dos estudos da EPC frente a outros subcampos da área da Comunicação; e a e ampliação do escopo da definição da EPC mais comum em nível internacional.

Assim, por um lado, apresenta-se uma posição contrária aos estudos comunicacionais que se propõem a constituir uma “Ciência da Comunicação” que toma como base uma prática metodológica distanciada do objeto, buscando certa neutralidade no olhar de quem pesquisa, a exemplo de outras ciências, como as de saúde e as exatas.

Por outro lado, retoma-se uma definição de Mosco (1999, p. 98, grifo do autor), que tem sido muito utilizada no Brasil: “Em sentido restrito, economia política *é o estudo das relações sociais, em especial das relações de poder, que constituem a produção, distribuição e consumo de recursos, incluindo os recursos da comunicação*”.

Compreende-se da definição de Brittos (2008) que havia necessidade de complexificar o que Mosco (1999) identificava como objetivo central da EPC, de maneira a considerar a totalidade social e a perspectiva do materialismo histórico-dialético, com Brittos destacando as “interpenetrações complexas e dialéticas” que marcam a relação da comunicação no sistema capitalista, expondo assim as alterações históricas nas suas dimensões política, econômica e cultural.

Ao estabelecer os aspectos que demarcam os estudos da Economia Política, V. Santos (2020, p. 6) aponta que uma preocupação básica “está no papel do poder, nas relações de poder que se estruturam em uma sociedade orientada pela lógica mercantil capitalista”. Assim, o foco da disciplina são as relações sociais de produção. A autora compreende que “o fulcro do argumento é o fato, observado por Marx, de que os agentes só guardam igualdade uns em relação aos outros no âmbito da circulação, das trocas, ou seja, da aparência do fenômeno social” (Ibid.).

Na mesma linha de raciocínio, Bolaño (2019, grifos nossos) propôs a seguinte definição:

Seguindo a tradição da **economia política marxista**, tal como exposta por Isaac Rubin em seu trabalho fundador, podemos definir a EPC como o **estudo das relações de produção capitalistas relativas à estrutura dos sistemas de mediação social, tendo por pressuposto o desenvolvimento das forças produtivas**. Em outros termos, trata-se em essência da **ampliação do ferramental crítico da economia política para a compreensão das estruturas de mediação social características do modo de produção capitalista**, especialmente aquelas desenvolvidas a partir das transformações sistêmicas que se traduziram na constituição do chamado capitalismo monopolista, na virada do século XX.

Nota-se, nessa definição, por um lado, a identificação da economia política marxista como base da pesquisa em EPC, centrada no “estudo das relações de produção capitalista” vinculadas especificamente aos sistemas de mediação social. As forças produtivas, por sua vez, seguindo a perspectiva de Marx, segundo a análise de Rubin (1987), são pressupostos e não foco principal da EPC, à semelhança do que ocorre com a economia política de Marx em geral.

Descarta-se, assim, “todo determinismo tecnológico que marca boa parte das teorias burguesas da comunicação” (BOLAÑO, 2019). O conceito de “mediação” nessa definição situa-a no campo das teorias da Comunicação. Assim, “a mediação [...] particulariza a relação social específica da esfera da produção social a cujo estudo a disciplina se dedica” (Ibid.).

Em livro publicado em 2000, Bolaño fala sobre o conceito de mediação:

Afinal, é a própria função de mediação que justifica uma análise microeconômica da Indústria Cultural: por um lado, o interesse do capital pelo setor de cultura se explica pela importância da mediação e a consequente conversibilidade, para retomar Bourdieu, do capital simbólico em capital econômico e, por outro, a especificidade do chamado “trabalho cultural”, “trabalho criativo”, “trabalho artístico”, ou como se queira chamar, que define as características distintivas dos processos de trabalho e de valorização das indústrias culturais é devido justamente à necessidade que estas têm de ancorar-se no mundo da vida (BOLAÑO, 2000, p. 214).

Nesse sentido, conforme V. Santos (2020, p. 7), se o objeto da comunicação é a mediação, “a EPC destacará a mediação realizada pela Indústria Cultural, entre o Estado e os capitais, de um lado, e o público de outro, na busca de garantir duplamente a acumulação de capital e a legitimação ideológica do sistema”. Nesse processo é preciso salientar que há subsunção de diferentes tipos de trabalho para produzir a mercadoria cultural e esse é também um conceito importante, pois:

A apropriação por parte do capital dos elementos da cultura popular, a partir dos quais será construída a cultura industrializada, passa por um momento genético de acumulação primitiva do conhecimento [...] e se perpetua pela constituição de uma classe trabalhadora particular, que é quem tem a capacidade efetiva, no interior do capital, de realizar o trabalho de mediação. O conceito chave é, nesse sentido, o de subsunção e o estudo dos processos culturais nessa perspectiva deixa claro que se trata de uma dupla subsunção e, portanto, de uma dupla contradição [**capital-trabalho/economia-cultura**], o que caracteriza a essência conflitiva do modo de produção capitalista: subsunção do trabalho no capital, que se vincula à subsunção da cultura popular na economia (BOLAÑO, 2016a, p. 10).

Se “a contradição capital e trabalho”, que conta com elementos que não podem ser vistos de forma isolada, é “a base do sociometabolismo do capital”, ela expressa ainda “a contradição economia e cultura, presente no fenômeno das indústrias culturais, com o avanço da mercantilização às atividades culturais” (V. SANTOS, 2020, p. 8).

Bolaño (2019) aponta que “a mediação social deve ser entendida como um processo duplo, envolvendo elementos de ordem político-institucional, de um lado, e psicológico-cognitivo, de outro”. Este processo duplo, por sinal, será fundamental para chegar à proposta de análise a ser apresentada mais à frente.

Para finalizar este trecho, separaremos dos estudos da EPC definições gerais sobre como se organizam os estudos do audiovisual enquanto subárea. Isso se justifica pois o nosso objeto de estudo é a transmissão audiovisual do futebol profissional. Dada a

hegemonia da televisão, Bolaño (2016, p. 21) destacava a existência de uma teoria da “Economia Política da Televisão Brasileira”, que:

[...] é capaz de articular uma série muito complexa de questões, desde as estratégias dos diferentes atores – emissoras e redes, agências de publicidade, anunciantes, institutos de pesquisa, agentes políticos de todos os tipos – até as determinantes estruturais – políticas, econômicas e tecnológicas, incluindo as relações interindustriais com os setores de telecomunicações, informática etc.

Em artigo que mapeia os estudos da EPC desta subárea, Morais e Jambreiro (2020, p. 199) optam por chamá-la de “Economia Política do Audiovisual”, que estudaria os fenômenos que “se manifestam nas relações envolvendo empresas operando em um conjunto específico de mercados (cinema, TV aberta, TV por assinatura, *streaming*, games)”.

Ainda que os elementos indicados para análise da TV por Bolaño (2016b) parágrafos atrás sigam sendo relevantes para análise dos demais mercados, como a tese de Brittos (2001) já apresentava ao estudar a TV fechada e apontar caminhos para o modelo sob demanda e as considerações do próprio Bolaño (2004) em atualização do livro *Mercado Brasileiro de Televisão*, é importante compreendermos que “Economia Política do Audiovisual” pode se encaixar melhor no cenário atual, em que há concorrência e convergência entre empresas de diferentes plataformas tecnológicas de transmissão audiovisual.

2.2.1.2 Base para análise de estruturas de mercado

Uma das linhas de análise da EPC brasileira é o estudo das estruturas de mercado, construção de barreiras à entrada e a dinâmica da concorrência.

Com a preocupação de realizar o estudo da concorrência numa perspectiva crítica, Mario Possas buscou resgatar o que se tem sobre o tema em Marx, de maneira a construir uma elaboração teórica específica. Buscou construir algo que pudesse servir como base para análises dos movimentos das estruturas de mercado, rejeitando a noção de equilíbrio da ortodoxia a partir de uma perspectiva da dinâmica capitalista, mas considerando que seria necessário analisar o funcionamento real de uma economia capitalista. Este tópico começa com uma revisão da produção de Possas para, em seguida, tratar disso nos estudos de concorrência a partir da Economia Política da Comunicação.

É importante sintetizar o artigo “Marx e os fundamentos da dinâmica econômica capitalista”, em que Possas (1984) realiza a crítica ao autor alemão nos trechos relativos à concorrência. Possas (1984, p. 69) afirma que a discussão sobre a concorrência n’*O Capital* aparece apenas no livro III, em que Marx a trata de forma genérica ao escrever sobre a “formação da taxa média de lucro e dos preços de produção”.

Dentre outros elementos, Possas (1984, p. 66) indica que a visão de Marx sobre a concorrência seria muito limitada ao “omitir seu papel impulsor da transformação da base produtiva e dos mercados mediante inovações”, não a distinguindo como “elemento indispensável à constituição de uma teoria da dinâmica capitalista”. Segundo o autor, isso faria necessário ter uma teoria específica que pudesse entender a “lógica do enfrentamento dos capitais no espaço econômico em que se desenrola o seu processo de valorização”, com a delimitação das “leis de movimento” (Ibid.) do capital em geral.

Possas (1984, p. 64-65) entende que não se pode extrair a análise da mudança de mercado como dedução das categorias e das leis de movimento do Capital descritas no livro, mas que “os componentes teóricos da dinâmica mantêm com elas uma relação de compatibilidade, e em certa medida de complementaridade para a compreensão do movimento global e teoricamente determinado da economia capitalista”.

A importância de estudar a concorrência seria dada, portanto, porque ela é parte essencial dos elementos que conformam o conceito de capital elaborado por Marx, pois a lei do valor, tanto enquanto princípio geral das leis de movimento no capitalismo quanto como base de reprodução social do capital, se dá a partir da interação dos múltiplos capitais.

Constituindo o nexu objetivo que torna social a produção privada para o mercado, e como tal necessariamente impondo aos produtores o caráter social da produção como lei externa inviolável que se reproduz e exerce através da concorrência, o valor, desenvolvido na forma de capital em busca de autovalorização, supõe a concorrência não somente como instância que o antecede logicamente, mas como a forma *necessária* de sua existência, entendida a lei do valor quer sob a ótica da reprodução social do capital, quer na qualidade de princípio gerador das leis de movimento capitalistas, que não podem ser pensadas e se manifestar senão mediante a interação dos múltiplos capitais (POSSAS, 1984, p.67-68).

No capítulo X d’*O Capital*, Marx (2011a, p. 421) afirma que “as tendências gerais e necessárias do capital devem ser distinguidas de suas formas de manifestação”, mas que era necessário compreender a natureza íntima do capital antes, inclusive porque esta era

essencial para depois estabelecer a análise da concorrência. Quer dizer, entender “o modo como as leis imanentes da produção capitalista se manifestam no movimento dos capitais particulares, como se impõem coercivamente na concorrência e surgem na consciência de cada capitalista sob a forma de motivos que o impelem à ação” (Ibid.).

Para a construção de uma teoria da concorrência, Possas (1984) afirma que é necessário apreender que há relação entre concorrência e preços na reprodução global do capitalismo, com a concorrência sendo o mecanismo que confirmaria que os preços são definidos também enquanto preços de reprodução.

Assim, o passo seguinte em relação ao que está em *O Capital* seria observar a dinâmica econômica capitalista a partir de uma análise dos modos específicos de atuação da concorrência no âmbito efetivo da disputa entre os diferentes tipos de capital, na circulação. Ficaria a cargo dessa teoria investigar “sua sistematicidade e especificidade ao nível de estrutura, funcionamento e curso histórico do capitalismo” (POSSAS, 1984, p. 69).

Dito isto, é necessário seguir por outras produções do autor sobre o tema, de maneira a esclarecer alguns pontos básicos para o estudo da concorrência. Pode-se, inclusive, partir da conceituação de Marx nos *Grundrisse* para o desenvolvimento de um marco teórico-metodológico específico:

Conceitualmente, a *concorrência* nada mais é do que a *natureza interna do capital*, sua determinação essencial, que se manifesta e se realiza como ação recíproca dos vários capitais uns sobre os outros, a tendência interna como necessidade externa. O capital existe e só pode existir como muitos capitais e, conseqüentemente, a sua autodeterminação aparece como ação recíproca desses capitais uns sobre os outros (MARX, 2011, p. 342, grifos do autor).

Possas (1989) considera a disputa pela liderança de dado mercado partindo das contradições que conformam o capitalismo, ou seja, “é desnecessário e incorreto fixar-se uma determinada situação (real) hipotética como 'o equilíbrio' possível, de vez que a economia capitalista é perfeitamente capaz de reproduzir-se numa infinidade de situações alternativas de ‘equilíbrio’” (Ibid., p. 116).

Assim, para o autor, a lei do valor, conforme construção de Marx, é que atua como instrumento essencial para expressar a norma da concorrência. Seria assim pois impulsiona de forma permanente para que os capitais individuais rompam dada estrutura de mercado

em busca de aumentar sua acumulação e valorização, de maneira a se chegar até uma situação de monopólio, em que há lucro extraordinário.

Na dinâmica real da economia, a concorrência cumpre, portanto, um duplo papel:

a) elemento nuclear, por sua natureza e suas formas, em que se apoia a dinâmica econômica capitalista. É importante lembrar que, neste sentido, ela se constitui em *mediação teórica* entre as leis gerais de movimento as determinações mais complexas da trajetória real da economia, e não simplesmente uma passagem “do abstrato ao concreto”; b) elemento central de articulação dos níveis micro e macroeconômico, isto é, desde a esfera onde a concorrência atua – o seu *locus* próprio principal, a estrutura de mercado que configura uma dada estrutura competitiva – para a instância da dinâmica global, não-agregativa; e vice-versa (POSSAS, 1989, p. 135-136, grifos do autor).

Nessa base de estudos, o conceito de estrutura de mercado desempenha um papel importante. Segundo Brittos (2001, p. 99), isso ocorre por sua capacidade de “mediação teórica da lógica capitalista de decisões e do espaço que a condiciona e é por ela transformado no processo competitivo”. Antes de prosseguir nessa discussão, é importante delimitarmos o papel teórico desse conceito, cujas palavras passarão a ser ainda mais repetidas neste trecho da tese. Considera-se nesse caso que “é no mercado enquanto espaço imediato que ela [a decisão da empresa] se realiza e faz sentido, mediando e dando contornos concretos e específicos ao objetivo genérico do lucro e da acumulação” (Ibid).

Outro elemento importante a se tratar nessa perspectiva teórica para analisar a indústria infocomunicacional é o quanto a inovação pode alterar a estrutura de mercado. Possas (1984, p. 72) destaca as análises de Marx sobre os processos de acumulação no capitalismo, ao tratar especialmente da “mais-valia relativa”, “que tem por base a introdução e difusão de inovações como momento necessário do processo competitivo”. Conforme o conceito marxista, as mudanças tecnológicas dão vantagens competitivas nos distintos mercados, barateando custos e gerando maior mais-valia, mesmo que não necessariamente indique mudança no preço pago pela força de trabalho, representada na mais-valia absoluta – ainda que isso possa também ser identificado como consequência, caso, por exemplo, dos efeitos da digitalização das redações jornalísticas da década de 1990 para cá.

É preciso ainda considerar quanto ao tema que cada estrutura de mercado possui características específicas que a demarcam, ainda que sob a lei geral de acumulação do capital. Possas (1982) trata, de forma geral, de “especificidades territoriais”, que engloba as questões tecnológicas e a inserção do que é produzido na demanda e na estrutura. Essa

observação nos parece essencial ao tentar comparar o desenvolvimento de mercados de localidades diferentes.

Segundo o autor, a análise da concorrência deveria ser feita a partir de uma teoria do valor que vá além das condições de produção, que poderiam gerar tendências bem definidas das leis gerais de movimento do capital. Forma-se, assim, uma “*teoria da concorrência e dos preços de mercado*” que segue para além das condições gerais de produção, tratando “a formação dos preços e os aspectos fundamentais da distribuição a ela relacionados” (POSSAS, 1989, p. 133, grifo do autor); e que deve ter quatro formas de abordagem, que não se anulam: instabilidade, crise, ciclo e tendência (POSSAS, 1984).

A partir disso, o conceito passa a ser percebido de uma outra forma:

A concorrência, por sua vez, entendida não como um princípio de ajustamento das desigualdades na remuneração dos capitais em geral, que requer tão somente a sua mobilidade (embora em alto grau), mas como um processo complexo de interação dos vários capitais em busca de ampliação permanente do seu espaço de valorização (e acumulação). [...] Com isso naturalmente não se exclui a diversificação produtiva, ou muito menos a valorização financeira dos capitais (que não pode ser posta nesse nível); mas se reconhece que, sendo a concorrência este processo complexo, apresenta necessariamente especificidades setoriais-tecnológicas e a nível das características de inserção do produto na estrutura produtiva e de demanda – que permitem estabelecer uma hierarquia em seus níveis de atuação, a qual justifica atribuir-lhe [...] um *locus* principal situado no ramo de produto específico (POSSAS, 1989, p. 117, grifos do autor).

Para entender as dinâmicas de mercado, o autor indica dois conceitos básicos: “oligopólio”, enquanto estrutura principal de mercado no atual estágio do capitalismo; e as “barreiras de mercado”, que são construídas por agentes para manter a liderança no processo de acumulação dos capitais em determinado setor econômico. Isso será discutido a seguir.

Nessa perspectiva, a análise da concorrência deve se dar a partir de mediações que permitam passar para as estruturas do mercado, observando também a individualidade de determinada produção capitalista. Há um jogo de estratégias e métodos para que se modifiquem as posições vigentes, com o objetivo de atingir a liderança e criar novas barreiras. Conforme Bolaño (1991, p. 40):

É a relação dinâmica entre estratégia e estrutura que vai moldando historicamente o mercado. Assim, a estrutura vigente num determinado momento é a consequência de decisões tomadas anteriormente, de estratégias escolhidas entre um leque de possibilidades determinado pela situação da empresa inovadora ou imitadora dentro da estrutura anterior.

Em todo caso, a estrutura é fundamental, tanto na definição das oportunidades ou dos graus de apropriabilidade que permitem a adoção de uma determinada estratégia, quanto na sua validação posterior, na medida em que determina o “ambiente de seleção[...].

Para Possas (1987), o estudo do padrão de concorrência deve levar em consideração: a inserção das empresas na estrutura produtiva, incluindo aí a tecnologia aplicada à utilização dos produtos; e as estratégias de concorrência, que são as políticas de expansão, casos da possibilidade de aumento da base de produção dos níveis tecnológicos e financeiros e da adaptação e recriação de mercados.

Possas (1987, p. 88) cita as seguintes características¹⁵ da estrutura do mercado:

Concentração do mercado (nas vendas e também nas compras, conforme o caso); substitutibilidade de produtos, configurando homogeneidade ou diversificação; e as condições que cercam a possibilidade de entrada dos concorrentes. Adicionalmente, pode-se incluir as estruturas de custo, a integração vertical e o grau de conglomeração como elementos constitutivos da estrutura, embora a inclusão dos dois na categoria de “conduta” também seja aceitável.

Para verificar a evolução da estrutura frente às condições da concorrência, efetiva ou potencial, o autor cita como fatores responsáveis por sua transformação: o ritmo interno de acumulação de lucros destinados à expansão; o grau de concentração do mercado e os seus determinantes; a possibilidade de mudança nas formas de concorrência, especialmente dada através do progresso técnico; e, por fim, uma maior facilidade em expansão a partir do aprimoramento tecnológico, com a vinculação com outras indústrias, sendo parte de um conglomerado empresarial ou não, e com a economia em conjunto (POSSAS, 1987).

Há três tipos de estruturas de mercado: monopólio, que considera concentração de oferta de determinado produto ou serviço por apenas uma empresa, algo que é comum em tipos de produção extremamente custosos ou que precisam ser centralizados (fornecimento de água ou de energia); oligopólio, quando a concentração se dá em poucas empresas, com grande índice de concentração entre a líder ou um conjunto pequeno de concorrentes; e a

¹⁵ Dentre essas características, é interessante destacar, de início, que a concentração do mercado pode se dar também nas compras, o que delimita uma forma especial de estrutura de mercado, o oligopsônio. No mercado de bens econômicos, pode-se ver isso de forma clara com as informações privilegiadas que movimentam o capital financeiro, de ações, e até mesmo na formação de conglomerados em indústrias como a farmacêutica ou de supermercados, de forma a se conseguir um valor menor na aquisição das mercadorias pelo aumento da quantidade de compra. Ou seja, uma empresa que produz remédios pode ter restrição na venda e ser obrigada, em dada região geográfica, a ter como cliente apenas para um conjunto de farmácias, pois atuam em rede. No capital financeiro, investidores podem ser forçados à venda para um grupo maior por restrições de líderes de mercado, que, na prática, apresentam esta alternativa como a única possível.

concorrência perfeita, modelo ideal em que as condições de competitividade seriam semelhantes e com a possibilidade de novos entrantes.

Bolaño (2000, p. 18-19), seguindo Possas neste particular, considera a presença do oligopólio como estrutura central da dinâmica concorrencial na atual etapa histórica do capitalismo, apresentando os seus elementos essenciais:

Em primeiro lugar, o conceito de oligopólio, que não é mais definido em relação ao de concorrência perfeita ou de monopólio, adquire o estatuto de forma geral de organização dos mercados no capitalismo contemporâneo. O oligopólio é assim definido como uma espécie de estrutura de mercado que se caracteriza pela existência de importantes barreiras à entrada. O conceito de barreiras à entrada desempenha aqui papel central, pois é o principal determinante (ao lado de outros co-determinantes, entre os quais o mais importante são as restrições financeiras das empresas) das margens de lucro, das quais fixa o limite superior. É, portanto, ele que condensa as determinações estruturais sobre as quais devem inscrever-se as estratégias das firmas.

Essas definições estão em concordância com Possas (1987, p. 89), que destaca “a concentração econômica como o elemento básico da estrutura e a intensidade das barreiras à entrada com um indicador-chave do poder de mercado das empresas oligopolísticas e co-determinante do nível dos preços”.

Brittos (2001) explica que das estruturas existentes, três são mais recorrentes¹⁶: oligopólio concentrado, que se dá especialmente em empresas com longa história de crescimento próspero, também devido à gênese da diversificação dos produtos; oligopólio diferenciado, para economias ligadas à persistência de hábitos e marcas, mas com um grande e prolongado volume de gastos para conquistar dada faixa de mercado; oligopólio diferenciado-concentrado ou misto, mistura das duas anteriores.

O interessante a se observar nessas estruturas, portanto, é a força das barreiras à entrada, já que é através delas que se poderá ter uma percepção de maior ou menor concentração. É necessário entendê-las como um elemento constitutivo do próprio conceito de oligopólio. Afinal, tal estrutura de mercado só subsiste enquanto uma empresa, ou um conjunto delas, conseguir evitar a ameaça de concorrência externa e, assim, preservar os benefícios que as vantagens diferenciais lhe conferem, com as demais propriedades do oligopólio sendo deduzidas da presença de barreiras à entrada (POSSAS, 1987).

¹⁶ Os outros dois possíveis seriam: oligopólios competitivos, para mercados com poucos agentes, mas com competição entre eles; e mercados competitivos, modelo de concorrência perfeita.

O processo competitivo surge como um processo contínuo de ruptura, seja por inovações “tecnológicas, de produtos, de novos mercados, ou da centralização de capitais existentes” (POSSAS, 1987, p. 118); e pode também ser resultado de entrada ou saída de capitais em dado mercado, com uma acomodação mais ou menos rápida de acordo com as características específicas do ramo e a intensidade da ruptura.

No processo de disputa, Possas (1987, p. 95) apresenta os três tipos de circunstâncias que caracterizariam vantagens das firmas estabelecidas frente às concorrentes potenciais:

a) vantagens absolutas de custo, atribuídas a controle de métodos de produção (com ou sem patentes), insumos, equipamentos, tipos de qualificação do trabalho, capacidade empresarial etc., inclusive vantagens monetárias – em preços favorecidos ou crédito mais barato e/ou acessível; b) vantagens de diferenciação dos produtos, que se traduzem na preferência estabelecida por produtos existentes, consolidada através de marcas, patentes de desenho, sistemas de distribuição protegidos e permanente inovação de produtos em programas de pesquisa e desenvolvimento; c) economias, reais ou monetárias, de escala de produção, distribuição, promoção de vendas e acesso a mercados [inclusive o acesso a grande volume de capital necessário ao investimento inicial], de tal forma que tanto a escala eficiente mínima represente uma fração considerável do mercado quanto a redução de custos proporcionada por essa escala ótima seja significativa.

Em qualquer área de mercado, a reputação constituída por um agente serve como atestado de recomendação, pois engloba uma série de elementos (como comportamento, desempenho e qualidade de produtos) que fideliza o consumidor de determinado produto ou serviço, sendo, portanto, uma via de barreiras à entrada.

De acordo com Brittos (2001, p. 80), no caso de bens simbólicos, a reputação se apresenta como uma barreira importante, pois “um histórico de boas realizações por parte de uma organização, um ator, um diretor ou autor tende a ser reconhecido pelo consumidor como um indicativo de possível resultado de qualidade, ocasionando sua opção por este produto”. É à apropriação de bens simbólicos para produção, distribuição e consumo, marca da análise dos estudos de EPC, que o próximo tópico se dedicará.

A análise de qualquer mercado no setor infocomunicacional precisa ser considerada a partir das características da atual fase do modo de produção capitalista, modelo societário que tem como tendências a concentração e a centralização do capital. Dentre outros aspectos visíveis a partir disso, há o aumento de capital a partir da fusão (sociedade ou por aquisição), gerando desigualdades pois essa situação faz “com que apenas possuidores ou

controladores de grandes massas de capital tenham vez na arena econômica” (PAULO NETTO; BRAZ, 2017, p. 131).

Ao tratar de como a acumulação aparece nos processos de concentração, Marx (2011a, p. 734) afirma que:

Dois pontos caracterizam essa espécie de concentração que depende diretamente da acumulação ou, antes, é idêntica a ela. Primeiro: a concentração crescente dos meios sociais de produção nas mãos de capitalistas individuais é, mantendo-se inalteradas as demais circunstâncias, limitada pelo grau de crescimento da riqueza social. Segundo: a parte do capital social localizada em cada ramo da produção está repartida entre muitos capitalistas, que se confrontam como produtores de mercadorias autônomos e mutuamente concorrentes. Portanto, a acumulação e a concentração que a acompanha estão não apenas fragmentadas em muitos pontos, mas o crescimento dos capitais em funcionamento é atravessado pela formação de novos e pela cisão de capitais antigos, de maneira que, se a acumulação se apresenta, por um lado, como concentração crescente dos meios de produção e do comando sobre o trabalho, ela aparece, por outro lado, como repulsão recíproca entre muitos capitais individuais.

Se as indústrias, com o processo de transnacionalização, tenderam a formar grandes conglomerados econômicos, de maneira a estabelecer parcerias, sociedades e aquisições que determinam a formação de oligopólios em vários setores de venda de produtos, das telecomunicações às cervejarias, os veículos produtores de informação também se encaminharam para isso.

Becerra e Mastrini (2017) afirmam que o processo de concentração de propriedade de veículos de comunicação existe desde que a publicidade passou a ser fator econômico determinante para a produção dos jornais, ainda no final do século XIX nos países centrais; assim como, a partir do domínio dos fluxos informacionais internacionais por poucas agências de notícias, no início do século seguinte. O que se vê com a consolidação das indústrias culturais seria o aprofundamento da concentração de mercado a partir do aumento das lógicas capitalistas na produção cultural.

Para os autores, ainda que não haja um modelo consensual sobre o método quantitativo a ser utilizado para medir a concentração de mercados, no caso do setor infocomunicacional seria necessário considerar o índice de concentração e o funcionamento do mercado como dimensões de análise e como isso interfere no pluralismo social, político e cultural (BECERRA; MASTRINI, 2017).

O que é produzido por esse mercado necessita de renovação constante e conta com a aleatoriedade da demanda em determinado período, com as empresas maiores,

especialmente as líderes de mercado e pertencentes a conglomerados que atuam em diferentes setores econômicos, podendo compensar possíveis fracassos. Além disso, possui lógicas de produção e distribuição que estimulam os processos de concentração, pois:

O custo de fornecer a mercadoria cultural a consumidores adicionais é sumamente baixo e é extremamente baixo em relação ao custo do protótipo original. Os potenciais retornos das economias de escala são contínuos e, portanto, existem pressões para expandir o mercado até situações de oligopólio ou, inclusive, de monopólio. Neste processo se gera a pressão econômica até a concentração dos mercados (BECERRA; MASTRINI, 2017, p. 34).¹⁷

Segundo Brittos (2001, p. 107), as economias de escala são aquelas em que ocorrem “reduções nos custos unitários obtidos mediante o aumento da produção de um bem ou do tamanho do aparelho produtivo, explicáveis pela distribuição dos custos fixos entre as unidades produzidas”. O autor exemplifica isso ao citar um momento de ampliação de horas de emissão na TV ou quando um conglomerado pode utilizar programas na programação da TV aberta e na fechada.

No caso da produção cultural, como afirma Furtado (2012, p.58), a introdução da economia de escala “veio privilegiar certos tipos de espetáculos, reduzindo os custos relativos, com amplos reflexos na configuração da demanda final desses produtos”. Pegando um exemplo do setor comunicacional, se uma emissora de televisão deseja produzir um segundo telejornal diário, os custos serão reduzidos pelo aproveitamento da equipe e do material do outro.

Acresce-se a isso, algo fundamental para a produção de mercadorias culturais, “as economias de experiência ou de aprendizagem” refletem “um embasamento empírico e são consequência do que se denomina saber-fazer, o *know-how*, resultando dos ganhos quantitativos e qualitativos obtidos pelo acúmulo de conhecimento, e sendo muito próprias da produção cultural” (BRITTOS, 2001, p. 108).

Conceito semelhante, mas cuja aplicação aumenta na produção de mercadorias contemporâneas de empresas transnacionais que atuam em diferentes tipos de mercado, é o de economia de escopo. Segundo Brittos (2001, p. 110), há distribuição de riscos de

¹⁷ Tradução de: “*El costo de suministrar la mercancía cultural a consumidores adicionales es sumamente bajo y es extremadamente bajo en relación con el costo del prototipo original. Los potenciales retornos de las economías de escala son continuos y, por lo tanto, existen presiones para expandir el mercado hasta situaciones de oligopolio o, incluso, de monopolio. En este proceso se genera la presión económica hacia la concentración de los mercados*”.

inovação e promoção de compensação de eventuais perdas, em que esses processos de sinergia “aparecem quando os mesmos fatores de produção podem ser utilizados para realizar bens diferentes”. As firmas multiprodutos possibilitam produção conjunta de diferentes produtos e mais fácil mobilidade de recursos humanos e técnicos, de maneira que:

A convergência de função pode originar uma possível diversificação, já que um produto ou serviço é vendido pela utilidade que proporciona a seu comprador ou que este espera obter. A sinergia funcional é a busca da satisfação de uma mesma necessidade a partir de uma atividade diferente. Por exemplo, um jornal de informação geral e a CNN, em essência, cumprem a mesma função, informar. É este tipo de sinergia que ancora o lançamento de uma estação televisiva por um grupo editor de revistas, conservando o mesmo tom, por exemplo, de prestígio, ou, ao contrário, de conteúdo popularesco (BRITTOS, 2001, p. 111).

Se Possas (1989, p. 154) indica ser necessário observar a “mudança nas formas de concorrência”, as atuais possibilidades de produção, transmissão e acesso de informações a partir da internet ampliam a exigência para que as análises da concorrência nos mercados de comunicação e telecomunicações se deem tanto dentro quanto fora de dado mercado.

O autor também considera que:

a) os novos produtos e/ou mercados *também* geram suas barreiras à entrada, transcorrido um período mínimo de formação e ocupação de mercado, ou seja, as inovações de produtos ampliam o espaço econômico para a expansão dos capitais existentes, mas não de forma irrestrita; b) o ritmo e a diversidade de novos produtos e mercados que podem ser criados têm limites ditados pelas condições estruturais e de crescimento dos existentes, bem como pela disponibilidade de recursos (*lato sensu*) e a disposição de enfrentar os riscos desse tipo de empreitada, que não são desprezíveis (POSSAS, 1989, p. 163).

Assim, se os agentes que entram na disputa de produção ou transmissão do audiovisual geram incertezas sobre as estruturas dos mercados relacionados a esse produto, os processos de concentração seguem, ainda que com as formas de concorrência mudando, direcionadas hoje para o controle de gigantes da internet na utilização de dados pessoais para publicidade mais específica e da produção de séries e filmes sob demanda, que modificaram a maneira de se consumir conteúdo.

As grandes produtoras de conteúdo passaram a lançar as suas plataformas para ofertar esse tipo de serviço. Dessa forma, fica claro que: “As economias de escala permitem às empresas maiores produzir a um custo mais baixo por unidade. Os novos

meios demandam mais capital intensivo que os tradicionais, suas economias de escala são maiores e sua concentração mais alta” (BECERRA; MASTRINI, 2017, p. 31-32).¹⁸

Nesse caso, de acordo com Brittos (2001, p. 101), “as barreiras à entrada devem-se tanto a economias de escala técnicas quanto de diferenciação”, já que as estratégias para a concorrência são estabelecidas principalmente para ampliar a diferenciação e a inovação em meio aos planejamentos para antecipar possíveis crescimentos do mercado. Entrando no mercado, a que seja a “mais favorecida”, de acordo com as condições da estrutura existentes, definirá a “condição imediata da entrada”.

A adaptação dos estudos de Possas (1982; 1984; 1987; 1989) pela Economia Política da Comunicação considera que para garantir a reputação, dentre outras vantagens na liderança, é necessário estabelecer determinadas barreiras neste mercado oligopolístico.¹⁹ De acordo com Bolaño (2000, p. 215), é:

Essa passagem de uma análise centrada na produção a outra centrada na concorrência, que nos permitirá retomar o tema da mediação e voltar à produção para situá-la não mais ao nível mais limitado do estudo das especificidades dos processos de trabalho e de valorização nas indústrias culturais, mas como elemento fundamental para a estruturação do capitalismo dos nossos dias [...].

Compreendendo as especificidades que demarcam a produção cultural, o autor estabelece o conceito de “padrão tecno-estético” de produção e distribuição de conteúdo como o elemento fundamental a ser construído, que deve contar com programas voltados a diferentes públicos, que garantam identidade e boa reputação à empresa, de maneira a conquistar o consumidor.²⁰ Este padrão representa:

[...] uma configuração de técnicas, de formas estéticas, de estratégias, de determinações estruturais, que definem as normas de produção cultural historicamente determinadas de uma empresa ou de um produtor cultural particular para quem esse padrão é fonte de barreiras à entrada no sentido aqui definido (BOLAÑO, 2000, p. 235).

¹⁸ Tradução de: “*Las economías de escala permiten a las empresas más grandes producir a un costo más bajo por unidad. Los nuevos medios demandan más capital intensivo que los tradicionales, sus economías de escala son más grandes y su concentración más alta*”.

¹⁹ Brittos (2001, p. 77) opta, a partir de Possas, por utilizar o termo “oligopolístico” a “oligopolista” por entender que o último se refere ao agente econômico e ao seu comportamento; enquanto que “oligopolístico” refere-se “à forma de concorrência e à estrutura do mercado”.

²⁰ No caso brasileiro, a Rede Globo incorporou essa denominação como um diferencial ao público, o chamado “Padrão Globo de Qualidade”, que, por se tratar da líder do mercado, acabou por servir como parâmetro também para as demais concorrentes no setor de audiovisual no Brasil.

Seguindo os estudos de estruturas de mercado, o modelo tecno-estético constituído serve, portanto, como “interface entre barreiras à entrada e poder simbólico e explica a fidelização de uma parte significativa dos telespectadores, transformada em audiência passível de ser transacionada no mercado publicitário” (BRITTOS, 2001, p. 86), tendo o potencial de reduzir o caráter aleatório da produção de mercadorias culturais (BOLAÑO, 2000).

O poder econômico é elemento fundamental, ainda que não condicione a formulação de um padrão tecno-estético, pois:

[...] o maior poder financeiro implica uma maior capacidade de absorver o conhecimento novo e desenvolvê-lo, seja pela maior capacidade de contratar pessoal especializado de alta competência, seja ainda pela possibilidade de dirigir recursos à experimentação (BOLAÑO, 1991, p. 43).

A partir da discussão teórico-analítica realizada por Bolaño (1991; 1995; 2000) para categorizar as especificidades dos objetos em análise, Brittos (2001) apresenta como tipologia para este setor econômico a existência de duas barreiras características dos mercados televisivos, incluindo a TV fechada: a estético-produtiva e a político-institucional.

A barreira estético-produtiva é fundamental para a produção de bens culturais pelos veículos de comunicação por se tratar de um mercado que trabalha com produtos e conjuntos diferenciados, de forma que possa atuar no imaginário do receptor, com a necessidade de constante inovação de produtos e do modelo utilizado – ainda que evitando riscos financeiros e de reputação com inovações aceleradas. Brittos (2001, p. 84-85) a define desta forma:

A barreira à entrada estético-produtiva envolve os fatores que diferenciam o produto, como específicos padrões e modelos estéticos e de produção, cuja obtenção demanda esforços tecnológicos, de inovação estética, de recursos humanos e financeiros. Esses modelos acabam recebendo a adesão dos consumidores, desencadeando uma relação difícil – mas possível – de ser rompida. Tal processo traduz-se no próprio bem, reunindo ainda técnicas de marketing e publicidade e criação de vinhetas ou embalagens, que servem para o reconhecimento do consumidor e estimular sua preferência.

Outro tipo de barreira necessária para entender a construção de liderança num oligopólio cujos produtos são bens culturais são as político-institucionais. Brittos (2001, p. 89-90) afirma que a regulamentação é que a determina, de forma que ela:

Processa-se a partir de atuações dos órgãos executivos, legislativos e judiciários estatais e suas unidades geo-político-administrativas. Relaciona-se diretamente com estes organismos através da obtenção de posições diante de determinantes político-institucionais, tendo em vista suas atribuições de edição de diplomas legais, decisões em processos e atos administrativos, poder de polícia e procedimentos em geral, incluindo ações de infraestrutura, regulação da concorrência, postura como poder concedente e opções frente a pesquisa e a tecnologia. A ligação pode dar-se indiretamente ainda, pois a situação pode ser alcançada através de negociação com empresa que conquistou uma decisão do Estado, o qual, neste caso, participa por este procedimento, bem como por permitir seu repasse.

Para um estudo sobre regulação, como o desta tese, tratar das barreiras político-institucionais é fundamental. A EPC se dedica a isso especialmente ao tratar da concentração nos setores da Indústria Cultural, de maneira a analisar melhor os impactos da relação da mídia com o espaço público²¹ – local em que se daria a formação de opiniões a partir da articulação de interesses, cujas ferramentas de interação²² podem se dar a partir de propriedades privadas –, em que a valorização para o capital dos mercados oligopolizados faz estes possuírem maior peso na definição das políticas públicas.

Assim, o importante para o entendimento desta barreira é perceber que os integrantes do oligopólio, em especial o líder deste, estejam numa posição privilegiada na disputa, tanto para evitar a entrada de novos agentes no mercado, com proibições legais; quanto nos processos que ocorrerem em que haja a possibilidade de crescimento de alguma concorrente. Segundo Brittos (2001, p. 90), não é apenas por relações privilegiadas com organismos governamentais que esta barreira se edifica, mas também “pode decorrer de vitória regular em processo de disputa decidido” por estas instâncias.

Quanto melhor forem construídas as barreiras à entrada da(s) empresa(s) líder(es), mais condições terão de continuar a crescer, com maior facilidade político-financeira para se conseguir benesses tal qual o acesso mais rápido e eficiente a novas tecnologias.

²¹ O conceito de “espaço público” é bastante estudado na Sociologia e na Comunicação graças às proposições de Jürgen Habermas (1984), que trata da mudança da esfera pública após a hegemonia burguesa. Ao apresentar uma crítica a esse conceito, Demirovic (2006, p. 95) conclui que “espaço público” é inexato sociologicamente, mas pode “funcionar como um esquema para modelar constelações de poder”, pois “o eixo público-privado mostra que a base do consenso dentro do Estado político se desloca, e os modos habituais de ação coletiva mudam”.

²² Ao tratar “acesso” como a presença em dado espaço, Carpentier (2018, p. 252) o diferencia de “interação”, que se referiria “à criação de relações sociocomunicativas”. Ainda segundo o autor, a dimensão social de interação também poderia ser entendida “em conceitos como contato, encontro e reciprocidade (mas, também, em regulação [social])”, em que “a dimensão comunicativa é descrita por meio de conceitos tais como resposta, sentido e de comunicação em si” (Ibid.).

A combinação de duas barreiras, a tecno-estética e a político-institucional, como sustentáculos da liderança das companhias culturais, em especial as de televisão, mostra que, na conquista e manutenção das posições principais, as organizações devem conjugar elementos de diferentes ordens, aliando pontos de domínio mais técnico, aquilo que é popularmente conhecido como competência, com outros de perfil político, ou seja, de relacionamento privilegiado com organismos pretensamente públicos. Em um e outro caso, ou seja, direta ou indiretamente, está na base, para a conquista dessas barreiras, a quantidade superior de capital, mas não é só isso, envolve ainda sua melhor gestão, contando tempo de atuação no mercado e domínio de conhecimento privilegiado (BRITTOS, 2004, p. 38).

É a partir dessa base conceitual apresentada neste subcapítulo que podemos seguir com a discussão sobre a apropriação midiática do futebol, começando com a mercantilização da cultura.

2.3 Mercantilização da cultura

Situar esta tese na Economia Política da Comunicação e da Cultura se deu a partir de duas considerações principais: compreender a contradição economia-cultura como relevante para o modo de produção capitalista, um dos elementos de acentuação da contradição capital-trabalho, identificada nos estudos de Marx (2011; 2013, dentre outros); e considerar o futebol enquanto elemento de importância cultural para as pessoas de diferentes países e que, por isso, foi apropriado enquanto mercadoria para transmissão por veículos de comunicação, externalizando os tipos de contradições apontadas.

A partir dessa chave de leitura, este subcapítulo se dedica a discutir a cultura a partir de diferentes possibilidades, considerando especialmente Celso Furtado e autores que a analisaram a partir de sua contribuição. Partimos de uma tentativa de definição, que objetiva ainda apontar a importância da cultura para a transformação social, de maneira a observar a criatividade enquanto elemento que ajuda a construir relações de poder e que, por isso, é considerada para acumulação do capital a partir do consumo de massas. Neste processo, o avanço tecnológico auxilia nas diferentes formas de apropriação mercadológica de elementos culturais.

Cruz e Oliveira (2015, p. 57) apresentam o que seria uma “concepção ampliada”, em que cultura seria o “conjunto maior da produção e elaboração, simbólica e material, do ser humano”, o que inclui “o imaginário, os comportamentos, as práticas; as formas de

expressão, de organização, de percepção e de apropriação do cotidiano”, assim como “os modos como o homem se reconhece, como se vê e se relaciona com o mundo”. De forma mais restrita, os autores apontam que outra concepção possível sobre cultura é considerá-la como um campo – no sentido bourdiano do termo (BOURDIEU, 1983) –, ou seja, um espaço social organizado e com relativa autonomia a outros aspectos da vida social.

Essas perspectivas sobre cultura trazem duas bases diferentes para serem consideradas. Na ampliada, há uma perspectiva antropológica, com diversos elementos podendo ser adaptados para a análise do futebol, especialmente quando tratamos da torcida de um clube ou de uma seleção nacional. A nossa proposta é mais próxima à segunda, que parte de um ponto de vista da disputa de hegemonia em determinadas dimensões da vida social, delimitadas por Pierre Bourdieu (1983) como campos sociais, espaços que constituiriam a estrutura social, não como uma soma deles, mas a partir de diferentes e particulares disputas (políticas, econômicas, culturais etc.).

Tomando em conta essas perspectivas, trazemos Furtado para a discussão sobre cultura. Numa perspectiva mais antropológica, o autor afirma que “o homem, com seu gênio criativo, dá significação às coisas, e são essas coisas impregnadas de significação que constituem a nossa cultura” (FURTADO, 2012, p. 51), com os objetos da arte tocando a nossa sensibilidade e imaginação. A importância do desenvolvimento cultural ocorre, portanto, porque pode-se contribuir “para a tomada de consciência do atraso acumulado na própria satisfação das necessidades básicas e da urgência de que sejam introduzidas mudanças estruturais na matriz do sistema econômico” (Ibid., p. 64).

Destacar a importância do desenvolvimento cultural é um dos grandes trunfos da obra de Furtado (2008) por demarcar a necessidade de pensar sobre isso como projeto político. Considerá-lo como elemento de poder, segundo o autor, estaria implícito na criatividade, pois, “assumindo a criatividade, o agente impõe a própria vontade, consciente e inconscientemente, àqueles que são atingidos em seus interesses pelas decisões que ele toma” (Ibid., p. 37).

Assim, para Furtado (1998, p. 71), “a cultura deve ser observada, simultaneamente, como um processo acumulativo e como sistema, vale dizer, algo que tem uma coerência e cuja totalidade não se explica cabalmente pelo significado das partes, graças a efeitos de sinergia”.

Em termos históricos, não necessariamente apenas em bases de acumulação superiores apareceram grandes civilizações. Há dimensões da criatividade cultural que conseguem superar as bases de acumulação, com as inovações surgindo a partir de descontinuidades frente aos efeitos diacrônicos que a reprodução da sociedade impõe à cultura (FURTADO, 2008). Porém, é necessário considerar para o modo de produção capitalista, conforme Herscovici (2015, p. 105), que um grande paradoxo é que o desenvolvimento capitalista “se explica pela extensão da lógica de mercado para áreas da produção social que [...] não eram reguladas por lógicas mercantis”.

Ao aplicar o entendimento da construção da contradição economia-cultura no capitalismo, Bolaño (2015a, p. 28) afirma que:

Assim, a vantagem do capitalismo, desde a sua origem, é que, nesse sistema, o excedente passa a ser utilizado para a acumulação (e não apenas para a guerra ou o consumo deletério). Podemos dizer que, já então, a cultura (lógica dos fins) se subordina à economia (lógica dos meios), criando aquele automatismo irresistível da destruição criadora.

A extensão da lógica capitalista a outros campos se explicita em diferentes expressões culturais. Este trabalho trata do futebol enquanto programa midiático, em que conseguimos observar como os setores de mercado que produzem programas, publicidade, propaganda e interações se utilizam da mercantilização da cultura a partir de moldes aplicados para racionalizar esses processos, submetendo a criatividade, característica de ordenação que Furtado (2008) dá à cultura surgida da revolução burguesa.

Como teremos tópicos a seguir específicos sobre esses dois processos, futebol profissional e Indústria Cultural, é necessário voltar ao desenvolvimento capitalista dos séculos XVIII e XIX para entender como se constituiu tal possibilidade. Cruz e Oliveira (2015, p. 56-57) afirmam que essas condições se dão a partir da maior autonomia dada ao campo cultural, que se expande para diferentes partes da população, saindo do controle religioso e da aristocracia, “processo que vai garantir aos produtores de bens e serviços simbólico-culturais demanda econômica, independência produtiva e legitimação cultural”.

Já no século XIX, a partir da liderança britânica sobre os mercados globais, percebe-se que além das mercadorias há ainda a difusão de um modelo de civilização industrial, com respectivos padrões de consumo e comportamento, com a expansão de elementos culturais que vão se constituir em outros contextos de sociabilidade (BRANDÃO, 2015). O futebol é decorrente desse processo, como veremos a seguir.

Isso vai se acentuar durante o século XX, com o desenvolvimento mais ligado a uma performance internacional que ignora as perdas em termos de valores culturais próprios, em que “a história dos povos passa a ser vista como uma competição para parecer-se com as nações que lideram o processo acumulativo” (FURTADO, 2008, p. 106). Esse processo vai ampliando os fluxos de consumo, em tempo que as diferenças de práticas culturais oriundas da construção cultural aumentam os nichos de mercado de diferentes produtos, inclusive os bens culturais mercantilizados, que são aprimorados a partir da constituição da Indústria Cultural.

Em termos gerais, como Bolaño (2015a, p. 25) afirma:

É o sistema global de cultura, assim constituído, o elemento determinante das formas institucionais sobre as quais se desenvolverão as relações de produção e apropriação no período posterior, de construção da hegemonia burguesa. Da mesma forma, são determinações de ordem cultural, decorrentes das particularidades de cada formação histórica, que explicam a situação específica das economias desenvolvidas e subdesenvolvidas e sua integração no sistema global.

Neste cenário, ainda que descontinuidades possam ocorrer na cultura, a atividade criativa se torna cada vez mais subordinada “ao processo de transformação do mundo físico requerido pela acumulação” (FURTADO, 2008, p. 114), o que dificulta processos de transformação da realidade social pela “atrofia” dos vínculos da criatividade com a vida humana e reforça as contradições do modo de produção capitalista.

Furtado (2008, p. 117) destaca ainda entre os elementos de inovação que necessitam da criatividade o papel da ciência e da tecnologia para o processo de acumulação que caracteriza a civilização industrial, de maneira que “as energias criadoras do homem tenderam a ser canalizadas para áreas circunscritas e progressivamente subordinadas à lógica dos meios”, em detrimento aos fins. A racionalidade dos procedimentos dessas áreas tende a ser reproduzida na vida social, com a atuação das empresas transnacionais no sentido de intensificar a constituição de diversos padrões de consumo a partir do que é produzido de forma cada vez mais rápida, sem considerar as reais necessidades de vida da maior parte da população (Ibid.). Assim, segundo o autor, os objetos de arte são inseridos no mercado com a prevalência do valor de troca.

Quanto a esse mercado de cultura cada vez maior, Cruz e Oliveira (2015, p. 60) fazem a importante ressalva de ser necessário considerar o peso dos aspectos simbólicos para que determinado valor (de troca) seja atribuído, pois a cultura não seria apenas

“simples e mero ‘recurso’ na composição da ‘equação’ do desenvolvimento”. Isso faria com que mesmo do ponto de vista da produção do valor haja cuidados na produção e no trabalho neste mercado, de maneira a observar os efeitos disso em diferentes aspectos do que é produzido: “a geração de valor, a natureza dos bens e serviços simbólico-culturais e as formas de apropriação da riqueza gerada” (Ibid.).

Mesmo do ponto de vista da dimensão restrita de cultura, enquanto campo especializado, pode-se observar, segundo os autores, a constituição de uma “economia da cultura” tendo destaque na atual fase da acumulação capitalista. Herscovici (2015, p. 111) concorda com isso, ao indicar que “as especificidades econômicas do setor cultural, especificidades essas que correspondiam às diferentes modalidades de industrialização da Cultura, se estenderam, hoje, para a maior parte das atividades econômicas”.

É relevante considerar, portanto, que há uma relação direta com as mudanças vivenciadas pelo e no modo de produção capitalista. Lopes (2008, p. 23), ao tratar do que outros autores denominaram como “virada informacional do capitalismo”, explica que a expansão da mercantilização pelo modo de produção serviu para “superar os entraves que a rigidez fordista lhe impunha”, de maneira a ter “novos meios e mecanismos de absorção do capital sobreacumulado”. A cultura, como vemos aqui, e o futebol, como trataremos a seguir, passaram por isso.

Retomando as dimensões ampliadas e restritas de definição da cultura, Cruz e Oliveira (2015) destacam a importância dela para o desenvolvimento. A forma ampliada, por um lado, “expressa as tramas identitárias que são a argamassa dos pactos celebrados entre os vários atores sociais”; por outro, os valores simbólicos daí decorrentes passam a ocupar lugar de destaque nos processos de formação de preços num conjunto cada vez mais alargado de setores da produção mercantil, um fenômeno que podemos chamar de ‘culturalização da economia’” (Ibid., p. 58).

Ao apresentar a discussão de Furtado sobre isso, Bolaño (2015b, p. 255) a situa historicamente a partir da consolidação da hegemonia dos Estados Unidos, no pós-guerra. Era constituído um processo de destruição criadora, essencial para o capitalismo, que passava pela cultura não material e era totalmente ligado à lógica de produção desse modo de produção.

Bolaño (2002, p. 67) apresenta ainda três consequências para o processo em que “mais do que invadir a cultura, o capital torna-se cultura”, ou seja, quando o conjunto das relações sociais podem se tornar mercadorias:

A primeira consequência desse movimento é que a cultura adquire uma importância crucial para o próprio modo de produção, em cujo âmago agora se situa, tornando fundamentais, por sua vez, os conflitos que se dão na esfera cultural, inclusive pela característica de mediador que tem o trabalho intelectual, o qual mantém, nesta nova situação, uma relação com o capital semelhante àquela que o trabalho da classe operária tradicional mantinha (segunda consequência), com a diferença (terceira) de que estamos ainda no início do processo de passagem da subsunção formal à real do trabalho intelectual no capital, o que dá ao primeiro um grau de autonomia que o trabalhador manual perdeu há muito tempo.

Em diálogo com essas consequências, Lopes (2008, p. 31) explica que essa mudança interfere diretamente no que os trabalhadores precisam agregar de valor para a acumulação do capital, pois “as capacidades cognitivas, sócio-culturais, criativas tornaram-se essenciais à lógica de acumulação mercantil”. Desta forma, a subsunção real se estende para além do simples conhecimento para a produção e passa a representar a “colonização daquilo que escapa”, que representam “complexidades qualitativas dificilmente mensuráveis quantitativamente” (Ibid., p. 35).

Também nesse processo histórico, o aprimoramento tecnológico amplifica a contradição economia-cultura ao facilitar a constituição de um sistema global, auxiliado por políticas econômicas que diminuem as restrições de atuação no mercado por empresas internacionalizadas.

Bolaño (2015a) pontua que a hegemonia estadunidense também no campo industrial, a partir dos anos 1980, se efetiva, entre outros aspectos, a partir da implantação de infraestruturas globais de informação que incluem o avanço de sistemas de propriedade intelectual, a privatização das telecomunicações e a globalização da produção cinematográfica de Hollywood. Isso teria criado um entorno cultural que renovaria ainda o culto à inovação e à criatividade, mas com interesses claramente econômicos: “direitos de propriedade intelectual, expansão da cultura digital a serviço dos oligopólios que dominam os diferentes setores da comunicação, das telecomunicações, da informática” (Ibid., p. 27).

Este cenário gerou, segundo Furtado (2012), um sistema global de cultura em que há países caracterizados mais como consumidores de cultura enquanto poucos são produtores. Isso ocorre em relação direta com a possibilidade de benefício mais rápido dos aperfeiçoamentos tecnológicos, cujo controle está mais sob poder de grupos econômicos

transnacionais, que atuam na tecnologia e na informação. Tal fato gera a preocupação na manutenção de identidades e formas políticas populares num estágio socioeconômico em que a produção e a difusão da cultura estão subordinadas às leis de mercado.

Sobre a atuação de grupos transnacionais sobre a cultura enquanto mercadoria, Bolaño (2016, p. 7-8) afirma que “é preciso analisar as relações que se tecem entre as dimensões superestruturais e a infraestruturais próprias a este setor [cultural]”, pois “com as convergências tecnológicas entre as indústrias culturais, a informação e a informática, a Cultura assume um papel cada vez mais importante nas modalidades de acumulação de capital”.

Brittos (2001, p. 53) trata ainda dos efeitos desse processo com a entrada de novos agentes para ganhar receitas com a cultura, em que:

A autonomia do campo da comunicação e da cultura atenua-se ademais com o ingresso no setor de conglomerados com origem extra-mídia, que passam a impor a lógica do capital ainda mais acentuadamente à esfera cultural. Valendo-se de inúmeros expedientes, os novos administradores tentam transferir às empresas comunicacionais os padrões e valores do grupo como um todo e de sua experiência de gestão em outras áreas.

Uma das características da cultura que impede mais avanços empresariais sobre ela é que a realização do seu valor seguirá aleatória, pois a necessidade passível de ser satisfeita não é facilmente identificada. Para chegar nesse nível, segundo Brittos (2001), e como vimos ao tratar do padrão tecno-estético de produção, é necessário criar uma marca entendida e desejada pelo público, de maneira a gerar a necessidade, mas, ainda assim, seria “impossível prever se o efeito de diferenciação aparecerá, o valor de uso e o preço são aleatórios, não havendo também como determinar o tempo para o surgimento deste tipo de processo” (Ibid., p. 53).

Essa análise do procedimento de mercantilização da cultura também demonstra a importância de reforçar a crítica às visões deterministas tecnológicas, ao ser necessário tratar com ponderação as maiores possibilidades de difusão de elementos culturais. Voltaremos a isso nos subcapítulos 2.4 e 2.6 desta tese, mas é importante tratar desse tema também aqui.

De forma geral, é preciso entender, como já afirmava Furtado (1964, p. 19), que:

[...] sendo a cultura um conjunto de elementos interdependentes, toda vez que em determinadas condições históricas avança a tecnologia e se desenvolvem as bases materiais, todos os demais elementos serão chamados a ajustar-se às novas condições, ajustamentos esses que darão

origem a uma série de novos processos, com repercussões inclusive sobre a base material.

No caso do impacto das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação (TDIC) na produção de bens culturais, concordamos com Bolaño (2015b, p. 283) quando afirma:

Acima de tudo, é preciso entender que o mundo do que muitos chamam “imaterial” é precisamente aquele em que o âmbito cultural em sentido estrito foi largamente subsumido na cultura material unificada do capitalismo avançado dos nossos dias. A separação entre bens simbólicos e bens materiais torna-se crescentemente difusa à medida que estes últimos, com o fenômeno das chamadas indústrias criativas, ou com o surgimento das redes de telefonia celular, dos iPads, iPods, tablets e toda a infinidade de gadgets que invadem todos os espaços da vida, tornam-se crescentemente portadores de sentido, enquanto os primeiros são produzidos por um trabalho cultural crescentemente subsumido, ainda que dentro de limites a serem estudados caso a caso. Mas esses limites também se aplicam ao fenômeno da subsunção do trabalho intelectual em geral, característica da terceira revolução industrial.

Apesar das brechas abertas para produção contra-hegemônica e difusão de elementos culturais periféricos, os efeitos desse momento histórico acentuam mais as diferenças de poder e econômicas sobre os países subdesenvolvidos²³. Nestes, o desenvolvimento material gera um custo cultural, pois os sistemas internos estão sob pressão dos grupos que dirigem as transações internacionais, afinal, “a acumulação de bens culturais é em grande parte comandada do exterior” (FURTADO, 1998, p. 71). Isso reflete não só rupturas criativas, mas especialmente “a prevalência da lógica da acumulação sobre a coerência do sistema de cultura” (Ibid.).

Claro que, como afirma Bolaño (2015a, p. 36) ao tratar do Brasil, a burguesia local busca manter sua hegemonia, calcada sobre bases da cultura popular, mas “fortemente influenciada pela cultura internacional popular”, em associação ou contra oligopólios

²³ Os estudos sobre os prejuízos para alguns países da relação centro-periferia marcam o que Furtado e outros pesquisadores latino-americanos produziram no âmbito da Cepal, especialmente nas décadas de 1950 e 1960, de maneira a se compreender que o desenvolvimento da “periferia” deveria se dar considerando situações próprias, não com a reprodução do que foi feito pelos países centrais para o capital. Coelho (2010, p. 1) defende que os conceitos de subdesenvolvimento e dependência apareciam aí, mas com a vertente marxista da Teoria da Dependência ampliando essa perspectiva ao demonstrar “a necessidade de compreender que o subdesenvolvimento seria mais uma fase no desenvolvimento do capitalismo e que se iniciou com a expansão dos países centrais”, pois um não existiria sem o outro, ou seja, não pode haver oprimido sem opressor. Porém, não significa que haja uma linha evolutiva, quer dizer, que o subdesenvolvido de hoje será o desenvolvido do futuro, pois: “Nos países dependentes o mecanismo econômico básico deriva da relação exportação-importação” (Ibid., p. 5).

culturais internacionais. Essa hegemonia de caráter local está “fortemente questionada pela expansão da internacionalização cultural promovida pela Internet e pela privatização e globalização das telecomunicações em condições de convergência econômica e técnica” (Ibid.), mas não de forma radicalmente transformadora.

Desta forma, segundo Furtado (2008, p. 129):

A manipulação dos valores finais pelos grupos que mantêm o monopólio de certas formas de criatividade, ou simplesmente a propaganda comercial e/ou o controle patrimonial, pesa de forma crescente no processo de apropriação do excedente. Dessa forma modifica-se a arena na qual operam as forças tradicionalmente responsáveis pela distribuição da renda.

Se a cultura geral em países como o Brasil pode ser caracterizada, conforme Bolaño (2018, p. 197), por ser “profundamente misturada, mestiça e sincrética em seus conteúdos particulares”, a cultura popular, normalmente desprezada pelas elites, busca um caminho alternativo que tem relativa autonomia. Assim, seria possível permitir, segundo Furtado (1984, p. 23): “que as raízes não europeias de sua cultura se consolidem e que sua força criativa se expanda menos inibida, em face da cultura da classe dominante. A diferenciação regional do Brasil deve-se essencialmente à autonomia criativa da cultura de raízes populares”.

2.4 Indústria Cultural: conceitos, funções e ponderações

Nos subcapítulos anteriores já apareceram pontos de discussão sobre como os veículos de comunicação têm um papel importante para a sociedade capitalista que se constrói especialmente durante o século XX. Seja para difusão da cultura de forma geral ou do futebol, de forma particular, o desenvolvimento de empresas dedicadas a transformar bens simbólicos em programas é um elemento importante do modo de produção capitalista.

Este subcapítulo apresenta essa discussão em alguns tópicos, na busca por construir uma discussão teórica que não seja exaustiva, mas que sirva enquanto referencial para discutir a apropriação midiática do futebol. Para isso, partiremos das considerações sobre estruturação, espacialização e estruturação do futebol, desde a sua normatização no século XIX até as condições atuais sobre sua prática profissional.

2.4.1 Caracterização histórico-conceitual da Indústria Cultural

Voltando à perspectiva histórica, uma das marcas da civilização industrial que se difunde a partir do século XIX está justamente na ampliação do acesso à informação e à cultura, ainda que sem a difusão que o rádio e outros veículos de comunicação dariam posteriormente.

Na ampliação do debate público – restrito às elites letradas e proprietárias –, há disputa de narrativa e poder entre grupos jornalísticos e, no plano internacional, agências de notícias. Nesse sentido, Becerra e Mastrini (2017, p. 15) apresentam a ponderação de que os países centrais anteciparam a tendência de centralização da informação já no final do século XIX, com redução de jornais em circulação, ao mesmo tempo em que há “a introdução da publicidade como fator determinante da produção”²⁴. Em paralelo, agências como Havas e Reuters já atuavam, gerando uma preocupação com o “domínio dos fluxos de informação” que se acentuaram “com a consolidação das indústrias culturais, das lógicas capitalistas e da concentração da propriedade dos meios”²⁵ (Ibid., p. 22).

Mas é com rádio e TV, posteriormente, que a Indústria Cultural, enquanto processo racionalizado de apropriação de cultura e produção de conteúdo num modelo para difusão para diversas pessoas, se desenvolverá com plenitude. O contexto das primeiras décadas do século XX é de produção industrial apoiada pelo consumo de massa, tendo a necessidade de ampliar a circulação da mercadoria também a partir da comunicação. É assim que “desenvolvem-se os grandes meios de comunicação de massa, veículos da publicidade comercial e da propaganda política” (BOLAÑO, 2002, p. 56).

De acordo com Bolaño (2015b, p. 309), isso explicita a dupla contradição do modo de produção capitalista, capital-trabalho e economia-cultura, pois:

O surgimento da Indústria Cultural e dos grandes meios de comunicação de massa [...] representa uma mutação radical do sistema de dominação no capitalismo, não simplesmente porque se tratem, como se sabe, de aparelhos ideológicos, não repressivos, como se dizia nos anos 1960, mas porque isso só é possível na medida em que Indústria Cultural subsume a cultura popular e estabelece com ela uma relação de mão dupla que faz com que a hegemonia passe a ser construída pela mediação de uma massa de trabalhadores intelectuais a serviço do grande capital cultural, um setor

²⁴ Tradução nossa de: “*la introducción de la publicidad como factor económico determinante de la producción*”.

²⁵ Tradução nossa de: “*con la consolidación de las industrias culturales, las lógicas capitalistas y la concentración de la propiedad de los medios*”.

particular do capital que passa a cumprir essa função que, em princípio, deveria estar a cargo do Estado, na condição de capitalista coletivo ideal.

Adorno e Horkheimer (1985), autores da primeira fase da Escola de Frankfurt, desenvolveram uma análise particular sobre a apropriação mercadológica de bens culturais, considerando o papel desempenhado por rádio e cinema para difusão de mercadorias e disputa do Estado num processo produtivo cultural em escala industrial. Assim surgiu o termo “Indústria Cultural”, para descrever um cenário mundial marcado pela utilização do rádio pelo nazismo e dos veículos de comunicação nos Estados Unidos para desenvolver uma cultura de consumo.

Os autores apresentam uma forte crítica ao processo de racionalização e de apropriação dos bens simbólicos para fins mercadológicos a partir do desenvolvimento tecnológico. Para Adorno e Horkheimer (1985, p. 114), o sistema se tornaria cada vez mais coeso porque “a racionalidade técnica hoje é a racionalidade da própria dominação”, ao ampliar “o poder que os economicamente mais fortes exercem sobre a sociedade”.

É importante fazer uma ressalva²⁶ sobre a utilização do termo “indústrias culturais”, que pode aparecer mais à frente nesta tese. Ficando na explicação de um autor da EPC brasileira, Brittos (2001, p. 117) optou pelo uso das palavras no plural para “compreender o caráter hegemônico dos vários setores midiáticos produtores e fornecedores de bens simbólicos, considerando suas lógicas produtivas e valores de uso”. Assim, entende-se que cada setor de mercado tem suas especificidades quando são analisados de forma isolada ou em concorrência entre si, não a partir dos efeitos gerais do que representa a Indústria Cultural.

Entendemos que o uso no plural não anula a apreensão sobre Indústria Cultural enquanto categoria de análise mais geral e que deva ser utilizada para “a compreensão das estruturas de mediação social características do modo de produção capitalista” – retomando a base da conceituação de EPC de Bolaño (2019).

²⁶ Há um ponto de vista apocalíptico normalmente apontado na análise da Escola de Frankfurt sobre a sociedade, o que fez com que seus textos fossem tema de muita discussão, inclusive com autores como Walter Benjamin, que compuseram o instituto de pesquisa alemão. Uma das principais está na avaliação do papel de difusão cultural e artística da Indústria Cultural, em que ela representaria o ápice dos problemas sociais por seu caráter alienante, por um lado, pois faria com que as pessoas não tivessem tempo para pensar na sua situação de vida por estarem sendo manipuladas constantemente; e, por outro, causando grande prejuízo para a fruição da obra de arte, representado pela troca do valor de uso pelo valor de troca na recepção dos bens culturais. Assim, segundo Adorno e Horkheimer (1985, p. 148): “ao invés do prazer, o que se quer é conquistar prestígio e não se tornar um conhecedor. O consumidor torna-se a ideologia da indústria da diversão, de cujas instituições não consegue escapar”.

Dessa forma, o que importa sinalizar quanto à sua relevância analítica para estudos críticos comunicacionais é considerar que:

A Indústria Cultural representa, assim, a vitória mais estrondosa do capitalismo e sua realização mais magnífica: a constituição não simplesmente de um sistema econômico, mas de toda uma cultura (no sentido antropológico do termo) universal, caracterizada pela solidariedade entre os modos de vida e os comportamentos individuais de populações inteiras e as imposições do movimento histórico concreto da acumulação do capital (e não apenas da reprodução social em geral). Claro que a Indústria Cultural é apenas uma parte disso. Mas uma parte de importância crucial, pois se trata do próprio capital tornando-se cultura, o intermediário entre a esfera divina de produção e do poder e o mundo de vida dos homens e das mulheres (BOLAÑO, 2000, p. 228).

A contradição economia-cultura evoluiu, portanto, a partir da “existência de uma estrutura econômica sólida no campo comunicacional” que, segundo Brittos (2001, p. 48), gerou condições necessárias para maior autonomia desse campo. Mas isso se deu a partir da legitimação da expansão da mercantilização sobre os elementos culturais, de maneira que “a tendência capitalista é de que a instância mediadora fique subordinada a interesses dos capitais, com perdas para a vida social”.

Ao tratar dessa subordinação da mediação, Bolaño (2018) parte do trabalho como categoria-base de estudo, por considerar que este é ontológico ao ser social, ou seja, que o define. No trabalho humano de forma geral, os processos comunicativos “ficam também subordinados à lógica da valorização do valor, de modo que a mediação entre o sujeito e suas necessidades passa a ser sempre obra de uma coisa, seja no plano estritamente material, seja no espiritual” (Ibid., p. 104).

Quanto à discussão sobre valor de uso e valor de troca, no caso da Indústria Cultural, Bolaño (2018, p. 105) afirma que a mediação seria o valor de uso, por se tratar do “efeito útil esperado que busca o capital ao contratar trabalho cultural”, com a mais-valia produzida seguindo a definição marxista de como ocorre, ou seja, “pela diferença entre o valor da força de trabalho e o valor que ela produz em suas operações”. Assim, as grandes estruturas de mediação que irão se constituir “só podem funcionar como tal porque subsumem trabalho de uma classe particular (trabalho cultural, criativo, de mediação)” (Ibid.).

Como vimos ao discutir a expansão da mercantilização para a cultura, no subcapítulo 2.4, há um momento histórico em que isso ocorre de maneira mais relevante: o

Capitalismo Monopolista, na segunda metade do século XX, quando surge a Indústria Cultural.

Dentre os efeitos disso, Bolaño (2000, p. 71) indica que “a informação adquire a relevância inusitada que acabou por adquirir na manutenção do sistema, tanto do ponto de vista da sua reprodução ideológica quanto do da própria acumulação do capital”. Enquanto Lopes (2008, p. 93-94) afirma que há uma “inédita centralidade da cultura na reprodução do mundo capitalista”, em que a Indústria Cultural aparece como produtora de “‘experiências’ comercializáveis”, com a “cooptação de uma ‘nova elite’ – os intermediários culturais – dotada de ‘saber, criatividade, sensibilidade artística, expertise profissional e faro comercial’ e capaz de criar os ativos intangíveis tão caros ao mercado”.

A partir desse processo de construção teórica, Bastos (2020, p. 10-11) afirma que:

[...] em um primeiro momento lógico (circulação simples de mercadorias), os proprietários de mercadorias, formalmente livres e iguais, estabelecem um intercâmbio de informações diretas e objetivas visando a troca de mercadorias, o que aponta para um elemento próprio ao fluxo contínuo de informações. Num segundo momento lógico (terreno oculto da produção), esses proprietários se transmutam em capitalista e trabalhador, estabelecendo um intercâmbio hierarquizado de informações diretas e livres visando a produção de mercadorias, o que aponta para um controle do fluxo de informações. No terreno oculto da produção, a informação se bifurca numa afeita às relações de classe características do processo produtivo e noutra tornada insumo deste mesmo processo produtivo, momento em que ela passa a funcionar sob a forma de mercadoria (BASTOS, 2020, p. 10-11).

O início da segunda metade do século XX foi marcado por um contexto em que cabia ao Estado, nos países capitalistas, “a propriedade e operação dos sistemas de radiodifusão, [com o capital] reconhecendo, como também no caso das telecomunicações, a soberania do Estado nacional” (BOLAÑO, 2015b, p. 308). Neste cenário, segundo Bolaño (Ibid.), “a dependência cultural se estabelecia, seja pela importação de formatos e padrões, seja pelo predomínio do oligopólio global, fortemente controlado pelas empresas americanas, nos setores de música e, sobretudo, cinema”.

Ao tratar da “Economia da Repetição”, Herscovici (2015) traz outra questão importante para ser relatada aqui, considerando que trataremos da exibição do futebol. O desenvolvimento técnico para transmissão de conteúdo a partir dos anos 1950 (até 1995) gerou a necessidade de se preocupar com os direitos de reprodução, tendo como base os Direitos de Propriedade Intelectual. Isso ocorreria porque com a reprodução e a retransmissão da imagem e do som se “permite minimizar diretamente os custos artísticos,

a partir da reprodução industrial de uma matriz original, e maximizar as receitas a partir da ampliação das audiências assim alcançadas” (Ibid., p. 96).

Mas os problemas da reprodução se intensificaram durante a segunda metade do século XX, com forte pressão liberalizante. Dois novos fatores acentuam a expansão da mercantilização nas áreas de informação, comunicação e cultura: a necessidade de criar novas formas de acumulação, a partir da crise econômica dos anos 1970, que gera a substituição do Estado de Bem-Estar Social por uma perspectiva neoliberal; e a fragilidade gerada em vários mercados, de características locais de concorrência, a partir do desenvolvimento tecnológico, o que interfere na lógica do desenvolvimento capitalista e muda diferentes mercados, incluindo aqueles modelos de radiodifusão estatais ou nacionalizados (BOLAÑO, 2000). Assim:

[...] a expansão da grande empresa capitalista, do capital financeiro e dos Estados nacionais empenhados na concorrência capitalista em âmbito internacional, passou a exigir crescentemente condições técnicas adequadas às novas bases (ampliadas) de funcionamento do sistema, impondo o aperfeiçoamento dos meios de comunicação a distância (BOLAÑO, 2000, p. 47).

Conforme Brittos (2001), a nova forma de desenvolvimento do capitalismo, a partir dos anos 1980, amplia a importância das indústrias culturais para a valorização do mercado em geral, não apenas dos seus proprietários. De tal modo, teria ocorrido um “redimensionamento da comunicação”, que dinamiza “os sistemas produtivos e distributivos específicos, consoante os públicos e sua capacidade econômica” (Ibid., p. 49).

Por opção metodológica, tentando não trazer categorias-chave de desenvolvimento da Indústria Cultural sem explicação, optamos por retomar mais à frente neste subcapítulo a discussão sobre o desenvolvimento das Tecnologias Digitais de Informação e Comunicação a partir das ferramentas de internet. Antes, apresentaremos as funções da IC.

2.4.2 Funções da Indústria Cultural

As palavras “programa”, “publicidade” e “propaganda” normalmente são usadas de forma quase aleatória para descrever determinados tipos de conteúdos produzidos, mas vão além disso. Bolaño (2000) indica que elas representam três funções desempenhadas pelas indústrias culturais, com publicidade e propaganda sendo inerentes à informação capitalista

porque representam a efetividade da produção cultural para a acumulação de capital e para a difusão ideológica do sistema capitalista, respectivamente.

Desde essa construção teórico-metodológica, Bastos (2020) afirma que do momento de intercâmbio de informações diretas e indiretas na esfera de produção, ao se tornar mercadoria cultural a informação passa a sofrer pelo controle do seu fluxo, de maneira que ela desempenhará os papéis de publicidade ou de propaganda. Assim, começamos a tratar delas duas, para depois seguir para as duas mercadorias produzidas diretamente na Indústria Cultural, o programa e a audiência.

Resgatando elementos já tratados neste capítulo, o contexto capitalista de concentração e centralização de capital leva, historicamente, na virada do século XX, à constituição do Capitalismo Monopolista, que se caracteriza, em termos gerais, do ponto de vista microeconômico, pela eliminação da “concorrência-preço, substituindo-a pela diversificação e pela diferenciação do produto como formas de enfrentamento entre os capitais na luta competitiva” (BOLAÑO, 2016b, p. 35). Isso gerou mais mercadorias a serem vendidas e um menor tempo para a sua circulação, de maneira a produzir novos produtos. Dessa forma, a publicidade talvez seja a função mais visível da Indústria Cultural, pois se apresenta a partir de campanhas voltadas para difundir determinada marca ou serviço, acelerando a circulação da mercadoria.

Conforme Bolaño (2016b, p. 35):

A publicidade é um elo entre esses dois elementos [Indústria Cultural e Capitalismo Monopolista], mostrando, de um ponto de vista *strictu sensu* econômico, a direção dada à produção cultural no capitalismo monopolista. Por esse ângulo, o sentido da relação que se estabelece entre o público e os meios de comunicação é o de promover o consumo massivo, servindo a Indústria Cultural como um elemento-chave (embora não o único) no processo de crescimento da grande empresa. Pode-se assim avaliar a questão exclusivamente pela ótica da concorrência capitalista em geral (BOLAÑO, 2016b, p. 35).

Do ponto de vista das empresas de mídia, a publicidade garante a entrada de recursos para custear a operação. Considere-se, por exemplo, os casos de empresas que atuam a partir do sistema de recepção gratuita de conteúdo de som ou som e imagem. Mas sem esquecer que jornais e revistas também se valem dessa forma de financiamento como complemento do pagamento direto pelo público.

Assim, é necessário compreender que “a dinâmica formal da comunicação ganha o nome de publicidade, em que está em jogo a concorrência entre capitais individuais

visando a realização da mercadoria”, estando ela como elemento importante para a autovalorização do valor, em conformidade com avaliação de Bastos (2020, p. 11).

A outra função da Indústria Cultural se refere aos aspectos mais diretamente ideológicos da produção cultural é definida por Bolaño (2000) como função propaganda, mais voltada aos interesses políticos, logo, à legitimação do sistema, incluindo aí a disputa de poder e a mediação do Estado com cidadãos e cidadãs.

Como afirma Bastos (2020), propaganda é “a dinâmica formal da comunicação, [...] em que está em jogo o aspecto efetivamente ideológico do modo de produção capitalista”, pois “é na função propaganda que ela atende aos interesses políticos de maneira direta” (Ibid., p. 11).

Bolaño (2008, p. 17) apresenta essa função lembrando que dentre os significados possíveis da palavra comunicação está o de instrumento de poder, ou seja, do ponto de vista do Estado, como capitalista ideal: “a comunicação social será sempre propaganda e o seu objetivo, garantir o reconhecimento, por parte dos cidadãos, da sua soberania, do seu monopólio”.

É importante registrar que esse tipo de mediação é feito pela Indústria Cultural, que passou a organizar o debate público. Assim, como afirma Bolaño (2008, p. 19), “hegemonia cultural, controle da informação e poder de censura passam das mãos do Estado para as de um grupo extremamente reduzido de empresas”, com efeitos nocivos à democracia, pois “o próprio Estado nacional se submete aos interesses particulares da oligarquia que controla os grandes meios de comunicação”.

Ao apresentar possibilidades de estudos do audiovisual a partir da Economia Política, Morais e Jambeiro (2020, p. 190) reforçam que um dos vieses passíveis de investigação científica é a análise dos efeitos da concentração dos mercados na perspectiva que a análise da propaganda nos traz, pois:

Em perspectiva político-econômica, além de efeitos econômicos, a concentração das empresas de mídia gera efeitos políticos e ideológicos na medida em que, ao limitar a oferta de conteúdos e de perspectivas através dos produtos oferecidos ao público, os meios acabam por promover determinados posicionamentos com poder de repercussão sobre a dinâmica social e política dos territórios nos quais operam. Considerando o histórico de formação de oligopólios de mídia e suas relações com grupos políticos no poder, há inúmeras discussões sobre como o posicionamento destes meios foi decisivo para a definição de rumos políticos em importantes períodos históricos dos países. A ação do Estado no estabelecimento de regras que privilegiam o poder de determinados grupos é um componente importante nestas discussões.

Não menos importante para a análise da Indústria Cultural e sua relação com o público, o programa é aquilo que é utilizado para chamar a atenção do ouvinte/espectador, o que envolve mediação pelo trabalhador cultural nos diferentes ciclos envolvidos para produzir algo, incluindo aí a apresentação e a distribuição do conteúdo.

Conforme Bolaño (2008, p. 31), o programa atende a “interesses subalternos ligados à reprodução simbólica do mundo da vida [...], de acordo com as linhas gerais de funcionamento de um sistema não meramente repressivo, mas que se legitima pela capacidade que teve historicamente de constituir uma cultura nacional, sobre a base da cultura popular, apropriada pelos intelectuais e legitimada pelo Estado”.

A característica de diferenciação desse tipo de conteúdo, agregada à necessidade de criar padrões de reconhecimento que demarquem barreiras estético-produtivas, como discutimos em outro momento deste capítulo, geram a necessidade de as indústrias culturais atualizem “programações e ofertas para assegurar máxima fidelidade possível de audiência, em consonância com suas conveniências estratégicas” (MORAES, 2009, p. 48).

Nesse conjunto de “conveniências”, pondera-se que os ajustes servem para manter o efeito do poder que as funções de publicidade e propaganda possibilitam às indústrias infocomunicacionais. Deste modo, “busca-se incorporar peculiaridades socioculturais a determinados produtos e serviços, de modo a usufruir vantagens simbólicas associadas ao trabalho de conversão de identidades à lógica consumista” (MORAES, 2009, p. 48).

Como discutimos no subcapítulo 2.3, em que tratamos da apropriação mercadológica da cultura, os elementos da cultura nacional popular são subsumidos à cultura industrializada, o que gera o problema do “empobrecimento da matriz simbólica, pela descaracterização e padronização” (BOLAÑO; BRITTOS, 2007, p. 87), ou seja, com redução da diversidade e o enriquecimento da empresa cultural, “pelo que obtém no mercado e pelo que acumula de conhecimento” (Ibid.). A renovação de conteúdos se dá, portanto, a partir do que Brittos e Bolaño (Ibid.) chamam de “determinação recíproca entre cultura de massa e cultura popular”, que ampliam a capacidade de mediação que demandam publicidade (poder econômico e consumidores) e a propaganda (Estado e poderes políticos e cidadãos).

O programa, portanto, é uma mercadoria produzida pela mediação de diferentes tipos de trabalho, mas também uma função importante da Indústria Cultural pois:

Para as empresas de comunicação, esta função é indispensável na captura do receptor, para sua posterior troca no mercado de publicidade ou obtenção de faturamento a partir do pagamento direto pelo cliente. Deve ser encarada como mediadora da exitosa relação dos capitais com seus públicos, para estes constituindo-se num lugar de desvendamento do mundo e de espaço lúdico, onde podem ocorrer inversões da lógica inicial projetada (BRITTOS, 2001, p. 59).

O entendimento dessas funções é importante para compreender, conforme as definições de EPC indicadas nesta tese, tanto as relações de produção envolvidas para a formulação de um programa, quanto a presença de interpenetrações político-econômicas presentes no conteúdo veiculado, seja a partir da publicidade ou com interesses de propaganda. A mediação de agentes políticos econômicos com o público é o foco de atuação a partir dessas três funções, logo, finalidade importante do desenvolvimento da Indústria Cultural no capitalismo monopolista. Assim, é relevante analisar como essa audiência é percebida enquanto mercadoria primordial.

Os estudos da EPC construíram, ainda na década de 1970, o conceito de “mercadoria audiência” para tratar do que seria o produto vendido pelas empresas de radiodifusão gratuita para aquisição de receitas. Conforme Bolaño (2004, p. 58), enquanto mercadoria:

É a atenção dos indivíduos que será negociada no mercado pelo burocrata da estação ou da network. A atenção pode ser mensurada em termos de tempo (de exposição dos indivíduos à programação e não o contrário), uma unidade de medida perfeitamente homogênea, ao gosto dos economistas neoclássicos, mas deve ser sempre referida a uma quantidade (indivíduos ou domicílios) e a qualidade da audiência, de acordo com classificações sociais.

A perspectiva desenvolvida por Bolaño (2000; 2004, dentre outros textos) parte da discussão a partir d’*O Capital* de Marx (2013), ao tratar dos processos de acumulação capitalista desde a subsunção real do trabalho. Frisar esta interpretação é extremamente relevante para tratar da “mercadoria audiência”, tema de longa discussão nos estudos da EPC sobre um suposto trabalho por parte do público.²⁷

²⁷ Não é objetivo desta tese entrar aqui nessa discussão de forma exaustiva, até porque discutiremos mais um pouco sobre trabalho no subcapítulo seguinte, que tratará do futebol. Fica como sugestão o que Marques (2018) escreve sobre a discussão de trabalho e valor na informação capitalista a partir de Marx. O autor apresenta contrapontos às visões de autores como Dallas Smythe, que criou na década de 1970 a noção de “mercadoria audiência”, mas considerando que o público trabalhava para a empresa comunicacional ao assistir TV ou ouvir rádio; e de Christian Fuchs, que adapta essa noção na formulação de um “trabalho digital”. Ressurgiu nos estudos críticos de Comunicação a ideia da exploração do espectador enquanto

Desde a compreensão marxista, Bolaño (2018, p. 103) afirma que o capitalismo representa, na história, uma “inversão da lógica da utilidade e das necessidades humanas em lógica da valorização”, a partir da exploração do trabalho:

De fato, as grandes estruturas de mediação social que são os meios de comunicação de massa e as indústrias culturais só podem funcionar como tal porque subsumem trabalho de uma classe particular (trabalho cultural, criativo, de mediação). Sem isso, toda a estrutura da velha Indústria Cultural, como toda a estrutura das novas redes telemáticas, não passaria de um montão de cabos, equipamentos e edifícios inertes, que apodreceriam pela ação do tempo. A transferência de seu valor aos produtos que as indústrias culturais e da comunicação vendem (os bens simbólicos, as emissões e a mercadoria audiência) depende da ação do trabalho vivo como em qualquer outra indústria capitalista.

Brittos (2001, p. 69) lembra que “a posição do telespectador relativiza-se também porque não é ele que paga efetivamente a conta, multiplicando-se os casos de choque entre público e anunciante/agência de publicidade”. Isso demonstra a importância de ter quem trabalhe para conquistar a audiência, pois não é esta que vai ao programa por interesse isolado, muito menos é quem gera valor no processo de produção, mas sim os trabalhadores culturais que produzem os programas a partir de determinados padrões tecno-estéticos que gerem a atenção e o retorno das pessoas.

Em suma, como afirma Bolaño (2000, p. 222): “Na Indústria Cultural o trabalho tem duplo valor. Os trabalhos concretos dos artistas, jornalistas e técnicos criam duas mercadorias de uma vez: o objeto ou o serviço cultural (o programa, a informação, o livro) e a audiência”.

2.4.3 Indústrias comunicacionais ou infocomunicacionais

Explicadas as funções e as mercadorias produzidas pela Indústria Cultural, seguimos aqui com o que poderia ter mudado a partir da rearticulação do modo de produção capitalista para conseguir novas formas de acumulação após a crise econômica dos anos 1970.

trabalhador das plataformas midiáticas, especialmente com as ferramentas digitais possibilitando que também se distribuísse o conteúdo de qualquer pessoa. A partir da linha teórica já apresentada aqui, compreendemos que não há trabalho por parte do consumidor do conteúdo produzido, fosse na recepção da radiodifusão tradicional ou nas possibilidades de interação geradas pelas plataformas digitais, que serão tratadas a seguir. “O trabalho de conquista da audiência [...] não é do próprio receptor, que é parte do produto audiência e utiliza a programação em seus momentos de lazer, mas dos trabalhadores culturais” (BRITTOS, 2001, p. 72-73).

Furtado (2008, p. 96) apresenta a seguinte observação a respeito da mundialização, processo que se aprofunda no período neoliberal:

A dupla inserção da firma local – na economia do país em que se localiza e no grupo multinacional a que pertence – engendra formas oligopólicas de mercado de um novo tipo: as barreiras à entrada inexistem para os competidores que penetram de fora (dada a dimensão do grupo transnacional, os recursos aplicados localmente são exíguos) e são enormemente elevadas para um empresário do país, porquanto a concorrência entre grandes empresas realiza-se mediante a diversificação do produto e a propaganda.

Furtado (2008, p. 152) já alertava, com razão, que a técnica moderna era produto de uma criatividade que servia ainda mais para o processo de acumulação, acentuando assim que “aqueles que a controlam ocupam posições dominantes na luta pelo excedente”.

Ao tratar das mudanças desse período, Lopes (2008) destacou ainda que o produto da necessidade das empresas em buscar vantagens competitivas nos diversos lugares possíveis, que exigiu novos modelos industriais a partir de avanços tecnológicos, foi que as regras de competição foram modificadas em prol do “núcleo duro do capital”. Diante disso, o cenário demarcava que:

A aliança entre uma política neoliberal e o desenvolvimento das TICs deu um grande impulso ao movimento de “deslocalização” produtiva e financeira, atualizando o sistema-mundo capitalista, e foi acompanhada de um dos maiores graus de concentração e centralização de recursos e poder de que se tem notícias. A onda de fusões e aquisições, como os acordos transnacionais entre a MCI e a British Telecom, a Deutsche Telekom e a France Telecom, a GEC e a ITT, a Siemens e a GTI e, sobretudo, a compra da Time-Warner pela América Online (AOL) entre inúmeros outros, reeditando, de fato muitos dos antigos monopólios condenados pela voga desregulacionista são exemplos notórios dessa concentração (LOPES, 2008, p. 49).

Esse novo processo de centralização de capital a partir de uma concentração de mercado em escala global é marcada ainda por “uma economia que faz da obsolescência tecnológica a mola mestra da acumulação aliada a um desenvolvimento tecnológico incremental” que permite, a partir de altos investimentos em pesquisa e tecnologia, buscar insumos espalhados pelo mundo (LOPES, 2008, p. 50).

Como já citado por Lopes (2008), reproduzido dois parágrafos atrás, os mercados infocomunicacionais passam por processos de alianças estratégicas e fusões a partir dos anos 1980, mas em escala internacionalizada. Aproveita-se para elaborar estratégias de mercado que contam com a conexão de tecnologias e de investimentos de diversos tipos

(financeiros, em recursos humanos e materiais), que contam com processos de regulamentação, como afirma Brittos (2001). Prioriza-se uma convergência tecnológica que beneficia processos de acumulação também no âmbito das empresas de infocomunicação. Os efeitos disso são apresentados por Jambeiro (2018, p. 230):

Isto é, grupos econômicos ou financeiros passaram a controlar, individualmente, ao mesmo tempo, jornais, revistas, livros, concessionárias de telefonia e transmissão de dados, companhias fonográficas e cinematográficas, TV aberta, à cabo e via satélite. Por força da necessidade de produzir em escala, em atendimento aos ditames da economia de mercado, incrementou-se a padronização de conteúdos e forte expansão da oferta de bens simbólicos similares. Isto teve impactos significativos nas culturas nacionais latino-americanas, massacradas por uma invasão massiva de produtos simbólicos estrangeiros, baseados em vivências culturais do chamado “primeiro mundo”, particularmente dos Estados Unidos.

Brittos (2001, p. 62-63) delimita, para o caso brasileiro, que o período demarcado pela regulamentação da TV paga e a internet comercial como “Fase da Multiplicidade da Oferta”, de maneira que:

[...] o rol das companhias enquadradas hoje como indústrias culturais deve considerar a abrangência das formas de produção e distribuição da comunicação tecnologicamente. Então, deve-se incluir, entre as indústrias da cultura, o conjunto de corporações capitalistas produtoras, programadoras e distribuidoras de produtos culturais, compreendendo o universo abrangido pelas áreas de audiovisual, áudio, impressos e dados, excluindo aquelas iniciativas movidas por interesses não-mercadoológicos. Não obstante, novamente limita-se o conceito, agora à produção e distribuição de cultura passível de algum impacto social, ou seja, que transite no sentido um para muitos.

Essa ampliação de fontes de produção não significou exatamente uma maior diversidade de tipos de conteúdos sociais, com disputa eficaz no espaço público de produções alternativas contra-hegemônicas. Afinal, os produtos mais acessados são os dos líderes de mercado ou possibilitados por estes, casos das mídias sociais e outras ferramentas da internet, que possuem preocupações político-econômicas que não se distanciam dos grupos tradicionais de Indústria Cultural, estas que se adaptam para uma nova realidade de mercado.

Claro, abrem-se novas brechas para apresentação de conteúdo a partir da internet, especialmente das mídias sociais, que possibilitam a produção e circulação sob um modelo diferente. Plataformas de vídeo como Youtube e Tik Tok permitem outras formas de se comunicar e, conseqüentemente, de se arrecadar recursos com a publicidade e disputar o

poder político com conteúdos propagandísticos. O mesmo serve para mídias sociais como Facebook, Instagram e Twitter, que saem da postagem de textos ou fotos para a ampliação de conteúdos nas redes sociais que organizam, servindo também para publicidade e propaganda, mas com uma mercadoria audiência de identificação mais detalhada. Ou seja, podem ser repassadas a grupos político-econômicos de maneira mais direcionada que a radiodifusão.

É necessário considerar que o desenvolvimento das tecnologias digitais de informação e comunicação, que se tornam elemento central da reestruturação produtiva, levou à modificação da “estrutura das indústrias culturais, criando inclusive novas, e alteram as formas de interação e de reprodução simbólica do mundo da vida, [...] uma nova mudança estrutural da esfera pública” (BOLAÑO, 2002, p. 66). Porém, vale salientar, em concordância com Bolaño (Ibid. p. 60), que isso não significa uma mudança para melhor na política e na comunicação a partir de certa descentralização do que é publicado e consumido, pois:

Nunca é demais lembrar que segmentação e massificação, homogeneização e diferenciação, antes de opor-se radicalmente, complementam-se. Podemos dizer que o que ocorre hoje é um aumento da massificação com segmentação de públicos e reforço da tendência de individualização, inerente ao capitalismo.

Ou seja, como afirma Brittos (2001, p. 15), o caminho segue sendo moldado pelos capitais em concorrência e pelo Estado, com os espectadores participando de forma subsidiária frente a “uma relação de continuidades e descontinuidades, de quebras e rupturas, de afirmações e negações, que permitem, ainda que em ritmo lento, não só a ascensão, mas também a queda de grupos econômicos”.

Basta observar que os mercados infocomunicacionais passam por processos de fusões e parcerias estratégicas que seguem contando com grupos tradicionais como Disney, Globo e Televisa, que tentam se expandir para novas formas tecnológicas de produção. Mas agora a eles são acrescidos grupos como Alphabet, Facebook e Amazon, empresas ligadas ao desenvolvimento tecnológico e com sede nos Estados Unidos que também se aproveitaram da derrubada de barreiras para atuação em vários mercados nacionais.

Com isso, confirma-se nos mercados de infocomunicação os reflexos do que ocorre no capitalismo na atual fase de exploração, em que:

O desenvolvimento das forças produtivas se deve à expansão sem limites da exploração do homem pelo homem, porque esta está baseada

justamente na referida inversão da lógica da utilidade e das necessidades humanas em lógica da valorização. Com essa inversão, o capital generaliza a forma mercadoria e estabelece seu sistema de acumulação pela acumulação. A máxima expressão desse sistema é a organização do capitalismo financeiro em sua atual etapa, que subordina a produção de valor e mais-valor à lógica abstrata do capital fictício (BOLAÑO, 2018, p. 103).

Desta forma, como afirma V. Santos (2020, p. 9), é preciso compreender que “a contradição economia e cultura é insuperável, assim, enquanto persistir a contradição capital e trabalho”. Qualquer tentativa de apontar o aprimoramento tecnológico como revolucionário socialmente vai esbarrar em alterações que acentuam as limitações para um modelo societal mais justo e igualitário. É preciso compreender que a inovação científica e tecnológica se aplica muito a partir das demandas de acumulação do capital. Por isso, “é ilusão pensar que os avanços da tecnologia, ao ampliar inclusive o número de canais e de possibilidades de comunicação horizontal, possam romper com essa situação por si mesmos” (BOLAÑO, 2008, p. 19).

Vemos que grandes corporações de infocomunicação seguem controlando o debate público, ainda que agora a partir também da criação de algoritmos que tentam aproximar grupos sociais com um conjunto de características semelhantes. Furtado (2012, p. 54) aponta que as ferramentas digitais acentuam o individualismo, pois:

Em decorrência do mesmo processo, o acesso aos bens culturais tende a deslocar-se dos lugares públicos para os ambientes privados. Em outras palavras, o homem consome muito mais cultura hoje em dia dentro de sua casa do que nas salas de espetáculo e nos logradouros públicos. Ouve-se muito mais música e com mais frequência apreciam-se as artes cênicas, mas frequentam-se muito menos as salas de concerto e vai-se também muito menos ao cinema. Esse processo de isolamento dos homens que participam da vida cultural não pode deixar de ter consequências negativas na capacidade criativa da sociedade. Ademais, esse processo tende a aprofundar a estratificação social.

As plataformas digitais direcionam conteúdos e podem ainda os retirar, acentuando a influência em estilos de vida, processos eleitorais e estruturas de pensamento, como indicado por Bolaño (2008) na década de 2010 a partir da experiência inicial desses grupos empresariais. Na prática, podemos afirmar, mais de uma década depois, que vivenciamos efeitos nocivos ao debate público, demarcada especialmente com a eleição de grupos políticos de extrema-direita em diversos países, caso do Brasil.

Comprendemos ser necessário atualizar as interpretações sobre os processos de mercantilização da informação e da cultura, que agora ocorrem numa quantidade muito

superior que até o século XX. Entretanto, a nosso ver, isso não leva a uma reconfiguração total das características de análise que já trouxemos sobre a Indústria Cultural, e sim a um aprimoramento das suas funções, que mais se adaptam que se transformam totalmente em outra coisa.

Com a internet, a ideologia burguesa de individualismo extremo, de concorrência generalizada, assim como os padrões de consumo e a máquina de produção de desejos da velha Indústria Cultural atingiram os seus mais altos píncaros com a criação de um sistema de comunicação interativo, totalmente fragmentado do ponto de vista de uma audiência que, não obstante, se massifica em nível global (massificação segmentada, ou “personalização em massa”, nos termos de Castells, apreciado por Moragas[...]), permitindo uma extrema concentração do capital investido nos campos da cultura, da informação e da comunicação (BOLAÑO, 2016a, p. 12).

No caso das plataformas digitais e mídias sociais, Figueiredo Sobrinho e Bolaño (2017) indicam a “interação” como uma nova configuração do “programa”, a partir do que ocorre com os usuários, com os algoritmos sendo elementos centrais para a mediação social que é realizada. Desta forma, “além da distribuição de conteúdo ancorado no mundo da vida, a função de interação permite a vigilância dos sites de redes sociais, que produzem dossiês dos usuários, e do Estado”²⁸ (propaganda), com uma eficiência jamais vista na relação entre mercado e interesses de consumidores (publicidade) (Ibid., p. 28). Porém, “para torná-la útil ao Estado e ao capital, é preciso neutralizar sua crítica e potenciais revolucionários”²⁹ (Ibid., p. 32).

Caberia ao conteúdo produzido por trabalhadores culturais, independentemente da plataforma tecnológica, atrair a atenção do público a partir de seu valor simbólico, gerando maior possibilidade de busca por recursos para financiar a empresa, que tira daí o seu lucro. Os compradores da “mercadoria audiência” ganham com o acesso direto aos consumidores concretos, cuja relação é mais bem direcionada com as plataformas digitais, que possibilitam um melhor rastreamento do público-alvo para a publicidade.

Ou seja, o papel de mediação é feito de maneira mais técnica, não necessariamente a partir de conteúdo produzido. Isso se dá, de acordo com Figueiredo Sobrinho e Bolaño

²⁸ Tradução nossa de: “*In addition to the distribution of content anchored in the lifeworld, the interaction function allows the surveillance of both social networking sites, which produce users' dossiers, and the state*”.

²⁹ Tradução nossa de: “*in order to make it useful to State and capital, it is necessary to neutralize its critical and revolutionary potentials*”.

(2017, p. 28), porque: “As mídias sociais rastreiam as interações dos usuários com outros perfis, seja de empresas, produtores de conteúdo ou indivíduos; distribuir conteúdo, publicidade e propaganda em um fluxo personalizado”³⁰. Ainda que siga sendo necessário produzir a mensagem publicitária, as plataformas digitais vendem o acesso direto ao público, o que é uma vantagem quanto aos veículos de comunicação tradicionais.

Desta forma, se é necessário considerar que o algoritmo não é parcial, muito menos as empresas que atuam a partir das ferramentas digitais de informação e comunicação produzem valor no ato de uso ou consumo por parte do internauta. A produção, manutenção e reformas tecnológicas feitas nessas plataformas exigem um trabalho específico ligado à computação e ao tratamento de dados para serem transformados em informação. É assim que se produz a mercadoria audiência, a partir da exploração de trabalho. Sobre a mercadoria dados, produzida disso, Marques (2018, p. 127) afirma que:

O valor dessa mercadoria dados advém do fato de que sua produção e circulação só é possível por meio da atividade dos trabalhadores que atuam, direta ou indiretamente, na cadeia de produção das mídias sociais, como por exemplo a força de trabalho que projeta e produz hardware e software, bem como a mão de obra que lida com os algoritmos e mantém em operação as plataformas tecnológicas que conformam a infraestrutura física, lógica e sócio-cultural das mídias sociais. Esse trabalhador coletivo, que é heterogêneo e majoritariamente composto por trabalhadores assalariados, produz não só valor, mas também mais-valia que é apropriada pelos acionistas que controlam as empresas dessa cadeia produtiva.

Feitas essas discussões sobre cultura e sua apropriação mercadológica a partir da Indústria Cultural, mas também de plataformas digitais de informação e comunicação, sigamos para os processos específicos relativos ao futebol.

2.5 A apropriação do futebol como mercadoria

Olhar hoje para o futebol³¹ profissional (o *football association*) é perceber uma atividade que gera a cada partida um incremento na paixão do torcedor, que tem neste o

³⁰ Tradução nossa de: “*Social media tracks users' interactions with other profiles, whether from companies, content producers or individuals; to distribute content, advertising and propaganda within a personalized flow*”.

³¹ Ratificando o que já foi informado na nota 3, quando avaliamos que as práticas por homens e mulheres deve ser diferenciada, isso será identificado. Compreendemos que o nível de apropriação do futebol de mulheres enquanto mercadoria nos levaria a outro nível de análise, por considerar ainda questões de

principal esporte de acompanhamento em estádios, veículos de comunicação e na aquisição de produtos.

A revisão de literatura sobre cultura nos ajudou a entender diversos processos de transformação que o futebol, enquanto elemento cultural, também passou. Neste tópico, tratamos da apropriação desse esporte como mercadoria de forma específica, buscando entender como ele chegou ao atual nível de mobilização e difusão de paixões estabelecidas em nível comunitário, mercantilização e a externalização de efeitos de diversas contradições do modo de produção capitalista. Para isso, optamos por dividir a discussão a ser apresentada em dois pontos: sua difusão inicial, a partir da liderança britânica no sistema global econômico-cultural que se desenhava e, a partir dos três pontos de entrada para análise a partir da economia política, como ele se estrutura, se difunde e se mercantiliza desde o século XIX.

2.5.1 Difusão da civilização industrial inglesa

A prática do futebol que conhecemos hoje seguiu trajetória semelhante em diversos países: a partir da liderança britânica no capitalismo do século XIX³². Se em alguns lugares como o Brasil, a bola, os uniformes e as regras do jogo vieram, pela história oficial, por meio de estudantes brasileiros que voltavam da Inglaterra, estes elementos foram ao território mexicano, à Argentina, ao Uruguai e provavelmente à região sul do Brasil, a partir dos portos, com os marinheiros trazendo produtos de importação ao mesmo tempo em que se divertiam com o jogo de bola³³.

Como vimos ao discutir os processos de constituição de um sistema global de cultura e de “culturalização da economia”, a difusão de mercadorias, padrões de consumo e de civilização se dá a partir do século XIX como formas de garantir a liderança no desenvolvimento internacional e, conseqüentemente, mais poder e atuação para empresas

formação estrutural da sociedade de discussão mais específica, como o machismo e como ele se apresenta em meio às desigualdades sociais do capitalismo.

³² Compreendemos que práticas com objetos esféricos e uso dos pés que ocorreram antes desse processo não podem ser consideradas como parte do histórico do futebol profissional porque representavam outra lógica de disputa, noutro contexto histórico e com outros objetivos.

³³ Outra ressalva importante é que outros esportes de origem britânica, como o rúgbi e o críquete, foram difundidos para outros países, tais como Nova Zelândia e Índia, tornando-se a prática desportiva mais praticada destes.

de determinados países. Antes das duas grandes guerras mundiais, esse processo parte da Europa Ocidental, com liderança do Reino Unido.

Segundo Furtado, como lembra Bolaño (2015b, p. 84), a expansão da civilização industrial inglesa se dará em três direções: para dentro da própria Europa Ocidental; deslocando mão de obra, capital e técnica fora do espaço europeu, em regiões de clima temperado com recursos naturais a serem explorados; e para “aquela formada por regiões já ocupadas, por vezes densamente povoadas, formando um conjunto heterogêneo de economias pré-capitalistas”.

A liderança do Reino Unido se deve à adoção pioneira do modo de produção capitalista, que, na sua expansão, carrega consigo elementos culturais como “a língua inglesa e todo um sistema de valores e estilos de vida que lhe são próprios” (BOLAÑO, 2015b, p. 162).

A partir desses elementos, conforme Furtado (1983, p. 142):

O efeito do impacto da expansão capitalista sobre essas estruturas variou de região para região, ao sabor das circunstâncias locais, do tipo de penetração capitalista e da intensidade desta. Contudo, a resultante foi quase sempre a criação de estruturas dualistas, uma parte das quais tendia a organizar-se à base da maximização do lucro e da adoção de formas modernas de consumo, conservando-se a outra parte dentro de formas pré-capitalistas de produção.

A presença de grupos sociais estrangeiros em situações de poder, ainda que numa porcentagem populacional muito pequena, ajudava a consolidar hábitos de consumo e estilos de vida para uma parte da população, a quem podia tentar reproduzi-los, com filhos e netos indo estudar em países mais ricos e trazendo uma série de elementos culturais de lá decorrentes, como foi o futebol. Furtado (1964, p. 26) identificava no que era absorvido em atitudes e hábitos “uma total modificação nas expectativas de importantes camadas da população, o que pode dar lugar a uma cadeia de reações com repercussões em toda a estrutura social”.

Furtado, ao tratar da América Latina, lembra Bolaño (2018, p. 108), afirma que a difusão global da civilização industrial a partir da Inglaterra será a raiz do subdesenvolvimento por gerar uma “nova cultura material do capitalismo emergente” no subcontinente, configurando a terceira direção de expansão, por se tratar de “áreas muito povoadas do mundo em que a expansão capitalista encontra uma civilização anterior já constituída”. Quanto às elites, tratou-se de uma “forma de aculturação”, em que há a

inserção delas na divisão internacional do trabalho, mas como “consumidoras dos novos bens de consumo que constituem a cultura material do capitalismo nascente e em expansão” (Ibid.). Isto porque:

A assimetria cultural da sociedade brasileira, numa situação de expansão da demanda internacional que garantia “vantagens comparativas estáticas criadas pela especialização”, facilitava a importação de bens sofisticados por parte de uma elite cada vez mais identificada com os valores externos (BOLAÑO, 2015, p. 26).

No caso brasileiro, por exemplo, o futebol oficialmente veio a partir da década final do século XIX com filhos da oligarquia local de estados como São Paulo, Rio de Janeiro e Bahia que foram estudar na Europa Ocidental e retornaram com a bola e o conhecimento de regras sobre essa prática esportiva. Os novos elementos de diferenciação cultural serviam para a elite político-econômica para manter a segregação social num país que havia abolido a escravidão poucos anos antes, em 1888, com uma marca muito presente de diferentes espaços sociais a serem ocupados.

Como afirma Furtado (1974, p. 94), “os grupos locais [...] que participam da apropriação do excedente, no quadro de dependência, dificilmente se afastam da visão do desenvolvimento como processo mimético de padrões culturais importados”.

2.5.2 Etapas de estruturação, espacialização e mercantilização do futebol

Para o futebol profissional chegar no atual nível foi necessária uma série de processos de estruturação. Para tratar disso, precisamos considerar desde a organização de uma prática física controlada pelas escolas até chegar ao momento em que é propriedade de uma entidade paraestatal internacional, a quem cabe definir as regras sobre como deve ocorrer e quem pode praticá-lo – ainda que consideremos que o futebol, enquanto atividade de lazer, também ocorra por outras formas não profissionalizadas, mas que sofrem a influência da prática normatizada.

Em 2014, no artigo “Os três pontos de entrada da Economia Política no futebol” (SANTOS, 2014), adaptei “os pontos de entrada da Economia Política” apontados por Mosco (2009) – mercantilização, espacialização e estruturação –, enquanto categorias conceituais para análise do futebol profissional ao longo do tempo, entendendo aí as transformações histórico-dialéticas, logo, na perspectiva da totalidade social, para estudar

esse esporte. Naquele momento, optamos por seguir uma maior diferenciação em cada um dos pontos de entrada:

[...] apontar a estruturação do futebol através das normas criadas na segunda metade do século XIX para, após isso, começar a se espalhar pelo mundo por conta da difusão naval britânica; num segundo momento de espacialização, o esporte passará a ser um programa das indústrias culturais, gerando a produção de mais-valia para os envolvidos com ele, que passa a ser mercantilizado para e pelos meios de comunicação, com sua principal fonte de manutenção partindo deles; e, num último momento, estendendo as possibilidades de sua mercantilização pela multiplicidade de mídias e ofertas (SANTOS, 2014, p. 563).

Este tópico retomará essa construção teórica, mas com aprofundamento sobre como esses três pontos de entrada vão se cruzando no histórico desse esporte e, posteriormente, na sua relação com a Indústria Cultural.

2.5.2.1 Normatização do futebol *association*

A definição do futebol enquanto uma prática normatizada, ou seja, com regras que criam diferentes tipos de controle da sua prática, se dá como efeito do momento histórico em que isso ocorre. A prática considerada popular, ruidosa e violenta, jogada por inúmeras pessoas em espaços abertos, vai ser estruturada, junto com esportes como rúgbi, tênis e boxe, na Inglaterra da segunda metade do século XIX.

Ao tratarem da constituição do futebol *association*³⁴, além de Santos (2014), autores como Bolaño (2003), Hobsbawm (1984a; 1984b), J. C. Marques (2011), Matias (2018) e Wisnik (2008) afirmam uma relação contextual da constituição formal do esporte burguês a partir do desenvolvimento do Império Inglês. Em escala local, com marcas de urbanização e industrialização, que buscava-se reproduzir características próprias da vida burguesa nos jogos populares, com o objetivo de disciplinar as massas através da normalização das suas práticas físicas. Como afirma J. C. Marques (2011, p. 96-97):

[...] sua transformação de jogo popular a esporte foi processo de desenvolvimento prolongado e dirigido com vistas à regulação e uniformidade muito bem planejadas, cujo ponto central veio a ter fim

³⁴ Utilizamos aqui “futebol *association*” como opção para diferenciar a prática normatizada em relação à atividade física popular, mas também em relação aos outros tipos de futebol, caso do rúgbi, do “futebol de areia”, do “futsal” e do que chamamos em Língua Portuguesa de “futebol americano”. Quando nos aprofundarmos na narrativa sobre a profissionalização desse esporte, passaremos a utilizar também “futebol profissional”.

com sua codificação em regras no ano de 1863, por estudantes da Escola de Cambridge, na Inglaterra. A função do esporte nos tempos modernos estaria relacionada a dois aspectos fundamentais da vida burguesa – a disciplina das massas (que precisam obedecer a horários e regras) e o *fair play*, ou seja, o saber ganhar e o saber perder. O esporte afirmaria, portanto, valores capitalistas básicos, como individualismo e competitividade, além da premiação dos vitoriosos.

Sobre isso, Matias (2018, p. 119) indica ainda que a transformação do futebol a partir de um “sistema regulamentado, racional, burocrático e hierárquico de competição física” ocorre “nas escolas frequentadas pelos filhos da elite inglesa [...] como um símbolo de distinção e *status* social de uma classe”, cujas características marcavam as regras criadas. Assim, “a organização, a divisão da sociedade e os valores hegemônicos da sociedade capitalista dão forma e moldam essa modalidade” (Ibid., p. 121).

É interessante resgatar aqui também o conceito de “tradição inventada”, a partir de Hobsbawm (1984b), pois tudo o que se constitui como tradicional neste esporte surgiu com o tempo. O futebol *association* é estabelecido a partir de um “consenso à inglesa”, como afirma Wisnik (2008). A primeira associação desse esporte foi criada em 1863, a *Football Association* (FA), da Inglaterra, realizando a primeira liga nacional em 1888.

Com os primeiros confrontos com times de outros países, as associações nacionais de Inglaterra, Escócia, Irlanda do Norte e País de Gales fundaram em 1886 a *International Football Association Board* (IFAB) para definir as regras aplicadas em jogos entre os países britânicos. As dezessete regras do jogo³⁵ estabelecidas até 1892, receberam mudanças pontuais desde então, com assembleia anual para discutir possíveis mudanças.³⁶

As regras do futebol se configuram, portanto, como uma “tradição inventada”, ou seja, uma das práticas sociais, “de natureza real ou simbólica”, que “visam inculcar certos valores e normas de comportamento”, casos de patriotismo, lealdade ou dever, “através de repetição, o que implica, automaticamente, uma continuidade em relação ao passado” (HOBSBAWM, 1984b, p. 9).

³⁵ São elas: “o campo de jogo”, “a bola”, “os jogadores”, “o equipamento dos jogadores”, “o árbitro”, “os outros oficiais de arbitragem”, “a duração do jogo”, “o início e o reinício de jogo”, “a bola em jogo e fora de jogo”, “determinação do resultado de um jogo”, “impedimento”, “falta e incorreções”, “tiros livres”, “ tiro penal (pênalti)”, “o arremesso lateral”, “o tiro de meta” e “o tiro de canto” (CBF, 2019).

³⁶ Ao ser criada em 1904, a FIFA (Federação Internacional de Futebol *Association*) adere às normas do IFAB, mas só garante representação em suas assembleias a partir de 1913, tendo o mesmo peso de voto dos representantes das quatro associações britânicas.

A definição das regras nas últimas décadas do século XIX se dá frente a um momento de “transformação decisiva na difusão de velhos esportes, na difusão de novos e na institucionalização da maioria, em escala nacional e até internacional”, com o esporte se alastrando para além da aristocracia e da burguesia que poderia aderir ao estilo de vida aristocrático, “de modo a abranger uma fatia cada vez maior das ‘classes médias’” (HOBSBAWM, 1984a, p. 306-307).

Assim, o futebol ganha as características que o marcam:

Entre meados da década de 1870, no mínimo, e meados ou fins da década de 1880, o futebol adquiriu todas as características institucionais e rituais com as quais estamos familiarizados: o profissionalismo, a Confederação, a Taça, que leva anualmente em peregrinação os fiéis à capital para fazerem manifestações proletárias triunfantes, o público nos estádios todos os sábados para a partida de costume, os “torcedores” e sua cultura, a rivalidade ritual, normalmente entre facções de uma cidade (Manchester City e United, Notts County e Forest, Liverpool e Everton). Além disso, [...] o futebol funcionava numa escala local e nacional ao mesmo tempo, de forma que o tópico das partidas do dia forneceria uma base comum para conversa entre praticamente qualquer par de operários do sexo masculino na Inglaterra ou na Escócia, e alguns jogadores artilheiros representavam um ponto de referência comum a todos (HOBSBAWM, 1984a, p. 296-297).

O primeiro ponto de entrada dos estudos da Economia Política no futebol que nos aparece de forma clara até aqui é a *estruturação*. Mosco (2009, p. 315) o compreende como um processo que constrói hegemonia, enquanto “forma lógica e naturalizada de refletir sobre o mundo, que inclui tudo, desde a cosmologia, passando pela ética, às práticas sociais, que é por sua vez incorporada e questionada na vida diária”.

A análise de um objeto a partir dessa categoria permite entender o poder em seu funcionamento no processo de constituição e desenvolvimento das práticas sociais, pois:

Especificamente, a estruturação equilibra a tendência na análise político-econômica ao apresentar as estruturas, normalmente as instituições empresariais e governamentais, estudando e incorporando as ideias de ação, de relações sociais, do processo social e da prática social. Ao mesmo tempo, [...] rechaça como extrema a ideia de que se pode analisar a ação em ausência de estruturas. Isto se explica porque a estrutura proporciona o meio a partir do qual a ação atua (MOSCO, 2009, p. 311).

Foi importante ter estruturas formais para normatizar o futebol, com destaque para as escolas no momento da diferenciação entre as práticas, que definem valores liberais básicos, com a competitividade sendo limitada pelo conjunto de regras, o que diminuiria a violência, mas também geraria algum nível de igualdade na disputa. Sobre esta situação,

Bolaño (1999, p. 53) afirma que “há um processo de edificação de uma ordem esportiva que, partindo do mundo da vida, sobrepõe-se a ele e o coloniza”.

No caso da normatização do futebol, podemos perceber a estruturação a partir da “mudança de relações sociais envolvidas e permitidas nesta prática social, com a devida liberdade”, por se tratar de prática cultural, “que ainda tornará a persistir” (SANTOS, 2014, p. 563). Assim, já no final do século XIX haverá uma nova mudança estrutural importante, que marcará a divisão entre quem organiza o esporte e quem o pratica.

O período é marcado na Inglaterra por greves e outras formas de manifestação da classe operária, mas também o papel do futebol como forma de diversão cuja gestão estrutural era garantida financeiramente pelos patrões. Mascarenhas (2014, p. 91) afirma sobre isso que os capitalistas estavam preocupados com o movimento sindical do período, de maneira que “o trabalhador vestindo a camisa da empresa para jogar futebol significaria, muito mais que fazer sua propaganda, assumi-la como ‘sua’ instituição, um grau inequívoco de pertencimento”. Isso faz com que não seja estranho que alguns clubes tenham surgido a partir da gerência industrial, que tornava ainda eficiente certa “pedagogia da fábrica”: trabalho em equipe, obediência às regras, especialização nas tarefas, submissão ao cronômetro etc.” (Ibid., p. 91).

Hobsbawm (1984b) destaca que a decisão da FA Cup de 1883 foi o marco simbólico da apropriação proletária no campo de jogo, por ter representado a derrota do *Old Etonians*, time da elite local e defensor do caráter amador e modelador de caráter do futebol, contra o *Blackburn Olympic*, com operários. O autor afirma ainda que houve uma rápida profissionalização a partir da proletarização do esporte, que se dá em 1885, o que é explicado por Matias (2018, p. 122) como resultado de “pressão dos clubes e dos atletas pela profissionalização”, em meio a uma disputa com os interesses das camadas nobres, o que gerou na FA a seguinte estratificação: “os dirigentes dos clubes e o quadro societário seriam compostos por empresários, industriais ou comerciantes sem qualquer remuneração e os atletas seriam assalariados-profissionais”.

Mas o efeito imediato foi a saída da “maior parte das figuras filantrópicas e moralizadoras da elite nacional”, com a administração dos clubes indo para “negociantes e outros dignatários locais”, o que gerou uma representação das relações de classes: eles sendo “empregadores de uma força de trabalho predominantemente operária”, formando uma camada dirigente com controle federativo; enquanto a classe operária era “atraída para

a indústria pelos altos salários, pela oportunidade de ganhos extras antes da aposentadoria (partidas beneficentes), mas, ainda, acima de tudo, pela oportunidade de adquirir prestígio” (HOBSBAWM, 1984a, p. 297).

A estrutura de classes se estabelece naquele momento. Mesmo com a possibilidade da participação de operários jogando ou como trabalhadores, logo podendo negociar a sua força de trabalho para um patrão, este segue com a posse dos meios de produção necessários para que a prática profissional ocorra. O futebol normatizado amplia as decisões culturais para a burguesia, saindo do controle da aristocracia, mas o modelo sobre o jogo permanece na elite, que antes o praticava com exclusividade, o que será reproduzido na gestão das entidades em caráter internacional. Assim, “por mais que a habilidade e a técnica estejam com os jogadores, o ordenamento da lei e a organização institucional e corporativa convergem numa grande entidade paraestatal” (SANTOS, 2014, p. 564).

A profissionalização marca ainda os primeiros sinais de apropriação mercadológica. Matias (2018, p. 53) afirma que é quando se tem o marco da mudança dos clubes enquanto espaço de diversão e lazer para uma lógica competitiva do ponto de vista concorrencial e econômico, pois:

A busca por resultados esportivos, o retorno das premiações nas competições, a presença do público acompanhando as partidas e comprando produtos auxiliares do universo do futebol começava a movimentar uma economia que tem na força de trabalho do esportista a centralidade.

O autor destaca ainda o pioneirismo inglês num modo de funcionamento mais semelhante às empresas, pois podiam se constituir enquanto sociedades de responsabilidade limitada desde o final do século XIX, ainda que com restrições da FA, que proibia “auferir lucros e pagamentos de dividendos aos dirigentes” – o que dura até a década de 1980 –, mas com obrigação de publicação de balanços (MATIAS, 2018, p. 153).

Se, por um lado, “a lógica do valor está presente no futebol desde o momento em que o atleta passou a receber um pagamento pelo seu trabalho e gerar um produto com o objetivo de troca para o clube” (MATIAS, 2018, p. 155); por outro, é necessário ponderar que, apesar de serem percebidas as relações mercantis, ainda “não é possível afirmar que havia uma organização do futebol conforme as regras do mercado” (Ibid., p. 122).

Sobre o período da hegemonia inglesa, segundo Bolaño (2003, p. 33), “o esporte cumpre funções mais próximas às da esfera pública burguesa clássica, para transformar-se,

depois, em indústria cultural”. Seguiremos nesta tese para o processo de “governança nacional e global do esporte”, (Ibid.) etapa seguinte de estruturação.

2.5.2.2 Difusão do futebol *association* e maneiras de estruturação

O futebol *association* chega a outros países no final do século XIX e início do século XX a partir de três grandes caminhos que, em suma, representam a liderança do Império Britânico naquele momento histórico: o primeiro é a atração do futebol na Europa frente às classes médias e operárias, com movimentação de trabalhadores/jogadores para a Inglaterra; o segundo é junto com as mercadorias negociadas, com trabalhadores jogando futebol nos portos, com reprodução dos locais; o último é a volta de membros da elite de diferentes países com bola e regras após estudarem na Inglaterra. Foi assim que “o império inglês teve a capacidade de globalizar uma parte fundamental da cultura das camadas populares, proletárias, da metrópole, como é o futebol” (BOLAÑO, 2003, p. 41).

Miller et al. (2003, p. 15) explicam da seguinte forma como a difusão dos esportes normatizados serviram para o “zelo civilizatório” do império britânico:

O primeiro império, um fenômeno profundamente imigrante, buscou residir e governar locais. Os britânicos tinham uma “grande tríade de consideração: necessidade econômica, cálculo estratégico e zelo civilizatório”. O esporte incorporou este último por meio da promessa de uma “agência igualitária e apolítica”. [...] Esse zelo viu a disseminação bem-sucedida do futebol *association* virtualmente em todo o mundo e a exportação do críquete para as colônias que a Grã-Bretanha controlou ao longo do século XX.³⁷

A expansão do esporte na Europa se dá com a difusão das vias de transporte, especialmente, que vão facilitar o confronto entre clubes e seleções de países diferentes. Hobsbawm (1984a, p. 308) afirma que a importância do esporte na forma moderna “era importado conscientemente, em termos de valores sociais e estilos de vida” por quem concordava com “o sistema educacional da classe alta inglesa, tais como o Barão de Coubertin”, responsável pelo restabelecimento dos Jogos Olímpicos, em 1896.

³⁷ Tradução nossa de: “*the first empire, a profoundly immigrant phenomenon, sought to reside in and govern sites. The British had a ‘great triad of consideration: economic necessity, strategic calculation and civilising zeal’. Sport embodied the latter via the promise of ‘egalitarian and apolitical agency’ ... This zeal saw the successful spread of association football (soccer) virtually worldwide and the export of cricket to those colonies which Britain controlled through the twentieth century*”.

O autor afirma que era pouco o que se sabia sobre a formação do esporte enquanto prática das massas, o que refletiu a demora de institucionalização em caráter internacional, mas que a velocidade do intercâmbio era intensa. De forma geral:

Ao que parece, o esporte, importado da Grã-Bretanha, permaneceu monopolizado pela classe média por muito mais tempo que em seu país de origem, mas sob outros aspectos a atração que o futebol exercia sobre a classe operária, a substituição do futebol da classe média (amador) pelo plebeu (profissional) e a ascensão da identificação das massas urbanas com os clubes, desenvolveram-se de modos semelhantes (HOBSBAWM, 1984a, p. 298).

Sobre o avanço para outros continentes, Santos (2014, p. 565) afirma que: “A primeira onda de expansão se dará graças à liderança naval britânica, que encurta o tempo e o espaço através da evolução dos transportes”, mas destaca que “em cada país, de acordo com suas características socioculturais, vão se dar novas formas de estruturação”. A intensificação de práticas capitalistas na América do Sul, para ficar na região a que nos dedicaremos em três de seus países quanto ao objeto de estudo desta tese, dá-se em consonância com os primeiros relatos de práticas do desporto.

O pioneirismo no subcontinente é da Argentina, seguindo justamente o caminho dos portos, mas de uma maneira interessante por ter sido antes mesmo do final da etapa da normatização do esporte na Inglaterra. A *Asociación del Fútbol Argentino* (AFA) seria criada em 21 de fevereiro de 1893, após 26 anos da realização da primeira partida, mas a AFA (2021) informa que o esporte teria sido iniciado no país em 1840 a partir dos ingleses que chegavam para a construção de estradas de ferro, que jogavam em seus tempos livres. Além disso, esses ingleses fundavam colégios, o que gerou um processo de estruturação inicial do futebol numa mescla entre a chegada de alguém da Grã-Bretanha e o modelo educacional:

Entre 1880 e 1882 chegaram às nossas terras cerca de 500 mil imigrantes e um deles, Alejandro Watson Hutton, trouxe entre suas malas elementos que não estavam registrados na Aduana e que criaram desconcerto: bolas de futebol e infladores. Este britânico nascido em Glasgow, Escócia, graduado em humanidades na Universidade de Edimburgo, em 1882, desembarcou para ter cargo no seletor colégio Saint Andrew. Ali implantou a prática desportiva e a cultura física. O interesse pelo futebol cresceu entre os alunos, porém a relação de Hutton com as autoridades do colégio se deteriorou. Este fato o levou a sair do estabelecimento e a fundar a English High School, base do mítico Alumni (AFA, 2021).³⁸

³⁸ Tradução nossa de: “Entre 1880 y 1882 llegaron a nuestras tierras alrededor de 500.000 inmigrantes y uno de ellos, Alejandro Watson Hutton, trajo entre sus maletas elementos que no estaban arancelados en la

Hutton seria o responsável pela criação da AFA, com representantes de outros cinco clubes além do seu. Em 1912, a entidade se filia à FIFA e em 1916 organiza o primeiro Campeonato Sul-Americano de Futebol, em comemoração ao centenário da independência do país, com a participação das seleções de Brasil, Chile e Uruguai. O torneio serviu como estímulo para a criação da Confederação Sul-Americana de Futebol, a Conmebol, meses depois, em 9 de julho de 1916, na cidade de Buenos Aires (CONMEBOL, 2021).

Os outros países que participaram da primeira competição continental tiveram suas associações criadas depois: a Federação Chilena de Futebol, em 1895; a Associação Uruguaia de Futebol, em 1900; e a Federação Brasileira de Sports, em 1914.³⁹

A demora para o caso brasileiro pode ser justificada pela forma que o esporte teria chegado ao país. Ainda que haja relatos de disputas amadoras em regiões de portos, especialmente ao sul do território – vide que países como a Argentina já praticavam o esporte havia algumas décadas –, o marco inaugural do futebol no Brasil é o ano de 1894, quando Charles Miller voltou com duas bolas e material completo para a disputa de um jogo após estudar em Southampton, no país de seu pai. Ele realizou dias depois uma partida entre brasileiros e ingleses que trabalhavam na companhia de gás, no London Bank e no São Paulo Railway (SANTOS, 2019d). Algo semelhante ocorreria em outros estados, casos de Oscar Cox no Rio de Janeiro – mas vindo da Suíça – e Zuza Ferreira em Salvador, ambos em 1901.

Dessas trajetórias em paralelo se percebe que a realização de torneios entre clubes de diferentes estados era dificultada pelo tamanho territorial do Brasil, além de uma frágil malha ferroviária e rodoviária para o transporte. Assim, a Federação Brasileira de Sports (FBS), entidade originária do que se tornaria a atual Confederação Brasileira de Futebol (CBF), foi criada apenas em 8 de junho de 1914 e conviveu com disputas entre federações

Aduana y que crearon desconcierto: pelotas de fútbol e infladores. Este británico nacido en Glasgow, Escocia, graduado en humanidades en la Universidad de Edimburgo, en 1882 desembarcó para hacerse cargo del selecto colegio Saint Andrew. Allí implantó la práctica deportiva y la cultura física. El interés por el fútbol creció entre los alumnos pero la relación de Hutton con las autoridades del colegio se deterioró. Este hecho lo llevó a alejarse del establecimiento y a fundar el English High School, base del mítico Alumni”.

³⁹ Outro país observado nesta tese e que é fora da Europa, o México, teve sua federação criada apenas em 1927.

estaduais pelo controle do futebol *association* no Brasil até a década de 1930 e com um torneio nacionalizado, para além de Rio de Janeiro e São Paulo, apenas em 1959.

Os países britânicos se mantiveram, num primeiro momento, afastados de uma maior articulação internacional por se considerarem proprietários do jogo normatizado – ainda que atuassem nos torneios olímpicos sob uma mesma bandeira.⁴⁰ Segundo Hobsbawm (1984a), a primeira partida entre seleções fora da Grã-Bretanha ocorreu apenas em 1902, entre Áustria e Hungria. Fora do continente europeu a expansão também foi lenta, considerando ainda um momento em que não havia tecnologia suficiente, nem interesse mercantil, para difusão de informações sobre esse esporte.

O futebol *association* até apareceu no segundo e no terceiro Jogos Olímpicos da era moderna, em 1900 (Paris) e em 1904 (Saint Louis-EUA), mas para exibição e contando apenas com 3 equipes. A de 1900 com Inglaterra, França e Bélgica; enquanto a segunda teve duas equipes amadoras dos Estados Unidos e uma do Canadá. Para 1908, em Londres, o cenário se alteraria, tornando-se competição oficial e com uma entidade internacional específica, mantendo equipes europeias até a edição de 1924, em Paris – com título uruguaio, por sinal.

A Federação Internacional de Futebol *Association* (FIFA) foi criada em Paris no dia 21 de maio de 1904, constam apenas confederações nacionais de países europeus em sua fundação: Bélgica, Dinamarca, França, Países Baixos, Espanha, Suécia e Suíça. Segundo a FIFA (2021): “Os fundadores criaram os primeiros estatutos da FIFA, unificando as leis do jogo para torná-lo justo e claro a todos os jogadores, estabelecendo a base para todo o desenvolvimento futuro do futebol”.⁴¹

Este novo processo de organização do futebol é apresentado por Bolaño (1999) como uma construção de uma ordem paraestatal capitalista para o esporte de massa, de maneira a seguir:

[...] duas tendências de normatização e de controle: uma dada pela constituição das federações esportivas nacionais e internacionais e outra pela ação direta do Estado. O resultado é o desenvolvimento de dois tipos de prática esportiva de massa (não classista): uma praticada sobretudo na escola ou no exército, como forma de controle do corpo, e outra de competição, profissional ou amadora, que separa e classifica alguns

⁴⁰ A Inglaterra só participaria da quarta edição da Copa do Mundo FIFA, realizada no Brasil, em 1950. O único título de um país britânico foi em 1966, em que a Inglaterra venceu a Copa jogando no próprio país.

⁴¹ Tradução nossa de: “*The founders created the first FIFA statutes, unifying the laws of the game to make it fair and clear to all players, setting the foundation for all future football development*”.

indivíduos como mais aptos, transformando-os em atletas. É claro que, paralelamente a isso, permanecem as práticas corporais lúdicas e desinteressadas, ligadas ao mundo da vida. Desprestigiadas socialmente, elas tenderão muitas vezes a procurar formas de legitimação que passam necessariamente pelo modelo esportivo da padronização e normatização (BOLAÑO, 1999, p. 53).

Ainda assim, segundo Hobsbawm (1984a, p. 310), a predominância do torneio de futebol olímpico como o principal campeonato internacional nas primeiras décadas do século XX é um reflexo do domínio amadorístico do desporto internacional, em que, “por conseguinte, a identificação nacional através do esporte contra os estrangeiros neste período parece ter sido sobretudo um fenômeno de classe média”.

Também conforme Hobsbawm (1984b), o desporto normatizado reproduz o movimento de apropriação dos costumes e da cultura material em geral: da aristocracia para a burguesia, da burguesia para o operariado. Desta forma, um esporte de classe entre plebeus só se desenvolveria a partir de uma “apropriação de práticas das classes altas, expulsão dos antigos praticantes e desenvolvimento de um conjunto específico de procedimentos sobre uma nova base social (a cultura futebolística)” (Ibid., p. 314).

A difusão do futebol se dá para além da elite, como afirma Matias (2018, p. 125):

[...] pela linguagem simples desse esporte, a forma fácil de praticá-lo, a influência da cultura inglesa, vista como moderna e cosmopolita e também por: a) conquistas trabalhistas (aumento do tempo livre e, em alguns casos, direitos sociais) e a formação de um mercado de consumo de massa; b) fortalecimento dos Estados-nações e o enfrentamento político-ideológico no plano internacional; c) constituição de um sistema federativo; d) desenvolvimento dos meios de comunicação e de transporte.

A prática física seguirá existindo, mas o acesso a ela também se dará a partir da assistência, o torcer, que será importante por indicar a possibilidade de cobrar ingressos e, com isso, gerar fontes de receita a partir da paixão gerada pelo jogo. Matias (2018, p. 125) explica assim como isso se deu, como reflexo ao estágio do capitalismo naquele momento:

A constituição de um público para os jogos e a disseminação da prática entre as camadas subalternas relaciona-se diretamente com a urbanização das cidades, com a diminuição do tempo de trabalho nas fábricas, as conquistas de direitos e a formação de um mercado de consumo de massa. As mudanças do modo de produção capitalista, sob a primeira e segunda fase do imperialismo compõem um pano de fundo que contribuiu para a generalização do futebol. Dentre elas destacam: a) formação de monopólios que partilham a exploração dos diferentes territórios entre si; b) fusão do capital industrial com o bancário – capital financeiro; d) produção em larga escala e um mercado de consumo em

massa a partir dos anos 1930, que se consolida após a segunda guerra mundial; e) por constantes lutas entre capital e trabalho.

Mas a concentração do controle sobre como jogar permanecia em classes altas. Assim, “por mais que a habilidade e a técnica estejam com os jogadores, o ordenamento da lei e a organização institucional e corporativa convergem numa grande entidade paraestatal, que no caso do futebol vem a ser a FIFA” (SANTOS, 2014, p. 564-565). Neste sentido, no caso brasileiro em especial, o esporte vai apresentar em sua divisão de trabalho também o caráter racial, num país recém-saído da escravidão.

Apenas em 1930, a FIFA realiza o seu primeiro torneio mundial, no Uruguai e com a participação de treze seleções (nove das Américas do Norte e do Sul e quatro europeias), que chegaram de navio a Montevidéu. O título foi da seleção mandante, numa final contra a Argentina. As duas edições seguintes antes da Primeira Guerra Mundial, 1934 (Itália) e 1938 (França), foram realizadas na Europa e com bicampeonato italiano em finais contra europeus, Tchecoslováquia e Hungria, respectivamente.

Em relação às participações, foram apenas duas exceções a países americanos e europeus nas três primeiras edições da Copa do Mundo: Egito, em 1934; e Índias Orientais Neerlandesas (atual Indonésia), em 1938. O futebol se desenvolve com realização de torneios importantes e títulos das competições centralizadas na América do Sul e na Europa, com campeonatos internacionais seguindo para outros continentes com mais intensidade e conseqüente investimento por parte da FIFA a partir da década de 1970 – algo que trataremos mais à frente.

Matias (2018, p. 123) justifica isso da seguinte forma:

Registra-se que o futebol como produto e reflexo da sociedade capitalista disseminará com mais rapidez e solidez nos locais em que relações de produção capitalista estão mais desenvolvidas, com jornadas de trabalho mais definidas, com processos de urbanização e o desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte. Ou seja, o estágio de desenvolvimento do capitalismo nas nações em que a modalidade passa a ser difundida terá influência no ritmo e nas características da organização da modalidade. Por isso, o destaque para os países europeus e da América.

Ainda segundo o autor, a lógica profissional a partir dos anos 1930 “melhorou a qualidade dos jogos e das competições, conseqüentemente passou a atrair mais público e imprensa. Entretanto, não modificou as relações entre as bases produtivas e as

organizações esportivas”, prejudicadas também pela destruição causada pela Segunda Guerra Mundial (MATIAS, 2018, p. 130).

A expansão desse esporte se dá, em termos de contexto internacional, com a formação de duas grandes hegemonias políticas: “a ampliação da dominação do império inglês por meio do comércio”; e, após as duas guerras mundiais, “pela formação de mercados de consumo de massa, especialmente nos países centrais do capitalismo mundial (EUA e Europa Ocidental)” (MATIAS, 2018, p. 122).

Nessa nova etapa de estruturação do futebol, agora a partir de entidades paraestatais que defendem sua autonomia perante os estados-nação, estes têm um papel fundamental para as garantias legais, financeiras e estruturais para o desenvolvimento das práticas esportivas. Afinal, como afirma Bolaño (2003, p. 40): o esporte “cumprir a função de regulação social, [...] servindo à divisão social do trabalho e à constituição de uma base de consumo eficiente”.

Matias (2018, p. 128) indica que, por um lado, o modelo de organização da FIFA, com autonomia relativa, possibilitava que pudesse “barganhar junto ao Estado as condições para o desenvolvimento institucional da modalidade”; enquanto o Estado contava com as entidades esportivas para suas atividades, sendo bastante utilizadas para propaganda. Assim, afirma o autor:

Os estados-nação – sejam democráticos, ditaduras, fascistas ou nazistas – estabeleceram relações umbilicais com as entidades representativas do futebol e deram suporte estrutural para a modalidade. Além disso, nas disputas na arena geopolítica as conquistas dos clubes e das seleções são vistas como a manifestação da superioridade daquela nação em relação aos demais países. De outro modo, o Estado atuava também garantindo espaços e equipamentos para a prática esportiva dos cidadãos, seja com o propósito de atender uma demanda da população, com características relacionadas ao bem-estar e/ou de disciplina e manutenção da forma física para o trabalho (MATIAS, 2018, p. 127).

Pegando o caso do Brasil como exemplo desta relação no período, a profissionalização do jogador de futebol ocorreu a partir de sanção presidencial de Getúlio Vargas em 23 de janeiro de 1933, em meio às leis que compunham a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).⁴² Uma década depois, durante a ditadura do Estado Novo, o

⁴² Santos (2019c) pondera que da mesma forma que a disputa inicial e sua estruturação, a profissionalização não foi aceita de forma imediata. Além de relatos de pagamento existentes no Brasil em décadas anteriores, com times como Bangu, Vasco e Internacional, e de perda de jogadores para países vizinhos que regulamentaram a profissão, casos de Argentina (1931) e Uruguai (1932), a Confederação Brasileira de

Decreto-lei nº 3.199, de 14 de abril de 1941, criou o Conselho Nacional de Desportos (CND), responsável por “ditar o modelo dos estatutos que deveria ser acatado por clubes de todo o país, num maior destaque para uma entidade efetivamente estatal perante as agências paraestatais que controlavam alguns esportes no Brasil, caso da CBD [Confederação Brasileira de Desportos]” (SANTOS, 2019d, p. 54).

Por um lado, serve ao projeto modernizador do país naquele momento, como afirma Matias (2018, p. 317):

No Brasil a lógica profissional se desenvolve a partir do momento em que a formação social brasileira rompe, ainda que parcial e de forma lenta, com as raízes agrárias. O cenário de modernização do país a partir de 1930, com a forte presença do Estado regulando os diferentes setores da vida humana configura o cenário de profissionalização dos atletas, mas a administração dos clubes e das entidades esportivas continua sustentada sob o amadorismo.

Por outro lado, dentro do projeto político-ideológico que se propunha a ser socialmente dominante que considerava a centralização do poder simbólico, o governo de Vargas trabalha nesse período para utilizar os veículos de comunicação, casos de cinema e rádio, mas também representações culturais, como o samba, a capoeira e o futebol, na tentativa de gerar características culturais nacionalizadas e constituir um “homem brasileiro”. Sem entrar em detalhes em relação a isso, percebe-se uma semelhança com o que o nazifascismo faz na Europa em relação aos esportes, com o futebol no Brasil sendo aproveitado pelo regime autoritário também para a propaganda de Estado:

As maiores intervenções públicas de Vargas dirigidas aos trabalhadores, aproveitando a popularidade adquirida pelo futebol nos anos 30, acontecem no Estádio de São Januário, do Vasco da Gama, o maior estádio do Rio antes da construção do Maracanã em 1950. [...] O futebol como cultura popular e de massa é mais duradouro que manipulações políticas conjunturais: há uma linguagem específica, lugares de agrupamento (estádios, bares) e um estilo de manifestações em todos os sentidos da palavra com seus símbolos e signos para se fazer reconhecer (inclusive as manifestações originárias das torcidas de futebol que passam a ser usadas em manifestações políticas populares democráticas) (J. LOPES, 1994, p. 77).

Desportos, responsável pelo controle dos esportes no Brasil, não aceitou o profissionalismo de forma imediata. Quanto às federações: “em janeiro de 1933, a liga formada por Fluminense, América, Vasco Bangu e Bonsucesso (Liga Carioca de Futebol – LCF), no Rio Janeiro, decidiu pelo profissionalismo dos seus jogadores, rompendo com a Associação Metropolitana de Esportes Amadores, com a qual se unifica em 1937. Em São Paulo, a Associação Paulista de Sports Athléticos (Apsa) aceitou o profissionalismo em março de 1933, com rompimento provisório com a CBD” (Ibid., p. 53). A CBD só aceita o profissionalismo em 1938, não à toa com um excelente reflexo em campo, com o 3º lugar na Copa do Mundo FIFA França 1938.

Da mesma forma que em novas formas de estruturação do futebol *association*, ainda que numa situação mais próxima à inglesa em termos de controle sobre o jogo, a espacialização também se deu em tempos e formas diferentes. Entretanto, é importante destacar neste processo narrado aqui a presença deste ponto de entrada da Economia Política para difundir o futebol. Mosco (2009) o apresenta especialmente para explicar como a Indústria Cultural auxilia a reprodução do capitalismo e, em seguida, para tratar da forma globalizada das trocas financeiras e culturais que funcionam no início do século XXI.

Aqui, entendemos ser necessário dar um passo atrás e compreender como isso está ligado a algo tratado por Marx (2013b, p. 246): “a velocidade com que o produto de um processo pode passar a outro processo como meio de produção depende do desenvolvimento dos meios de transporte e de comunicação”. É a partir da evolução do setor de transportes, especialmente, que o esporte se difunde e passa a ter competições entre clubes ou seleções de diferentes países. Sem desprezar, contudo, a evolução dos veículos de comunicação após este período para difundir as informações sobre a prática esportiva e acelerar a circulação da mercadoria, como vimos no subcapítulo 2.4.

Isso é fundamental para compreendermos como a FIFA se expande enquanto controladora do jogo, mas também como as confederações continentais e as federações nacionais cumprem esse papel de estender o controle num nível geográfico segmentado, o que “garantiu a verticalização das normas da modalidade e a consolidação do poder da FIFA e de seus representantes” (MATIAS, 2018, p. 129).

Ainda que Mosco (2009, p. 205) considere também que “os processos de criação de uma nação ou nacionalidade e uma cidadania” como “fontes de divisão e oposição à espacialização”, cremos que uma possível contradição quanto a isso se dá no confronto economia-cultura que ocorre na apropriação do bem cultural. Afinal, como afirma Hobsbawm (1984a, p. 309): “Tanto o esporte de massas quanto o da classe média uniam a invenção de tradições sociais e políticas de uma outra forma: constituindo um meio de identificação nacional e comunidade artificial”.

Assim, ao tratar desse momento histórico no futebol é preciso considerar que:

[...] há um processo de edificação de uma ordem esportiva que, partindo do mundo da vida, sobrepõe-se a ele e o coloniza, para usarmos o modelo explicativo habermasiano. Trata-se de uma ordem estatal ou paraestatal que, no caso do Ocidente, abrirá terreno para, num segundo momento, a expansão de uma lógica especificamente capitalista no campo do esporte

de massa. Esse segundo movimento se dará basicamente pela mercantilização do esporte, subordinando o atleta e todos os demais trabalhadores vinculados ao setor a um capital que se assemelha de forma crucial ao capital investido no campo da cultura de um modo geral (BOLAÑO, 1999, p. 53).

Se na Copa do Mundo FIFA França 1938, países como o Brasil têm a primeira transmissão via rádio do torneio, a volta dos eventos mundiais em 1950, após a Segunda Guerra Mundial, transforma a prática esportiva, com muito peso para a sua apropriação midiática. Em paralelo, caminha a sua mercantilização. É sobre isso, e agora sim, com maior presença da análise sobre as tecnologias da comunicação como centrais, que trataremos a partir daqui.

2.5.2.3 A lógica do valor no futebol midiaticizado

O período pós-Segunda Guerra Mundial é marcado pela implantação nos países capitalistas centrais, especialmente na Europa, do Estado de Bem-Estar Social, de maneira a garantir direitos trabalhistas e retomar o consumo. Esse momento histórico foi também de crescimento da Indústria Cultural, especialmente a partir da expansão da TV de massa, que amplifica a mercantilização de bens culturais.

Em relação à atuação do Estado sobre o esporte, Matias (2018, p. 103) afirma que:

Observa-se que na “Era de Ouro” do capitalismo (fim da segunda guerra mundial até meados de 1970) o Estado amplia as políticas esportivas, populariza e massifica o esporte, especialmente o futebol. A União Europeia por meio do tratado de Roma de 1957 estabeleceu o esporte como um direito e em 1975 o Conselho Europeu elaborou a Carta Europeia de Esporte Para Todos em que reafirma a necessidade dos governos investirem na garantia do esporte como um direito [...] Antes disso, surge na Noruega em 1967 e depois espalha para o mundo o movimento Esporte Para Todos, que [...] visava à massificação do esporte. Ainda sobre isso, a UNESCO em 1978 divulga a Carta Internacional da Educação Física e do Esporte, sinalizando a necessidade dos estados-nação tratarem o esporte como direito.

O esporte se desenvolve de forma profissional e, especialmente com a ampliação das possibilidades de transmissão ao vivo pelos veículos de comunicação, ganha novos formatos de exibição, alcançando novos lugares, com o crescimento da mercantilização sobre o jogo, que vai se acentuar no momento histórico seguinte. Bolaño (1999, p. 53) afirma que se segue a trajetória histórica após o estabelecimento da ordem paraestatal, que

serve para “a expansão de uma lógica especificamente capitalista no campo do esporte de massa”.

Desta forma, completa-se as múltiplas faces do futebol desde que se tornou uma disciplina esportiva, conforme Badillo Nieto (2017, p. 32): “esporte, fenômenos de massas, fenômeno social, atividade lúdica, cultura, festa, ritual carnavalesco, bandeira política e finalmente, produto da indústria do entretenimento”⁴³.

A década de 1960 marca os processos de industrialização da produção em audiovisual a partir da televisão, que consegue maior desenvolvimento tecnológico para transmissões de um mesmo sinal para grandes distâncias. No caso brasileiro, a possibilidade de o sinal trafegar por satélite permite a nacionalização de um conteúdo, além de permitir pouco atraso para o audiovisual internacional de forma síncrona.

A Copa do Mundo FIFA México 1970 é a primeira transmitida ao vivo pela televisão para as Américas e para os países europeus, com a pioneira exibição de um torneio internacional em cores para alguns lugares. Não à toa o torneio é considerado como o marco do reinado de Pelé, por estar no auge técnico e físico da carreira num campeonato com ainda mais visibilidade ao vivo e com a possibilidade de rememoração nas décadas seguintes a partir do arquivo midiático.

Bolaño (1999, p. 53) destaca o peso da televisão no processo de impulsão da mercantilização sobre o futebol, “conformando um sistema integrado horizontal e verticalmente” que irá incluir o espetáculo esportivo como um dos seus programas mais importantes, “o que permitirá ao esporte capitalizar-se não só pela via da venda direta de ingressos e de espaço publicitário, mas também e de forma crescente através da sua situação na fileira audiovisual”.

Nesta relação, é importante ressaltar, conforme Gastado (2011), que há uma construção em que esporte e veículos de comunicação se cruzam, por serem fenômenos que se voltam a grandes públicos durante o século XX e com uma interação entre um e outro. Segundo o autor:

Mais do que fenômenos paralelos, esporte e mídia constituíram-se mutuamente. A característica “espetacular” (isto é, “para ser vista”) inerente às competições esportivas e seu poder de mobilização coletiva (pela metonímia que coloca nações ou bairros dentro de campos, pistas

⁴³ Tradução nossa de: “*deporte, fenómenos de masas, fenómeno social, actividad lúdica, cultura, fiesta, ritual carnavalesco, bandera política y finalmente, producto de la industria del entretenimiento*”.

ou ringues) articulam-se perfeitamente com o surgimento de jornais impressos em rotativas, destinados a grande número de leitores, em pleno processo de expansão urbana na virada do século (GASTALDO, 2011, p. 41).

O desenvolvimento da Indústria Cultural sobre o esporte se dá também em consequência do contexto político-econômico global, marcado, após a crise estrutural dos anos 1970, por uma mudança do padrão de acumulação do capitalismo ocidental, que inclui a busca por novas áreas de expansão, como é o caso da cultura, processo facilitado pelo desenvolvimento da digitalização e das tecnologias da informação e da comunicação.

Será o caso do futebol, que até os anos 1970 era uma forma de entretenimento marcada por práticas não majoritariamente mercantis. Isto não significa que não se geravam recursos financeiros, mas que os processos não eram massificados, dependendo basicamente de receitas de bilheteria e de fatores aleatórios, como a fase do clube num torneio, e das excursões para jogos em outros países, que oneravam fisicamente os atletas e enchiam o calendário de jogos e viagens desgastantes.

Matias (2018, p. 68) afirma que as relações mercantis, já presentes no jogo, ganham novas e aprimoradas formas, pois: “as transformações nos complexos do mundo do trabalho, da economia, da cultura e na forma de atuação do Estado a partir de meados da década de 1970 foram essenciais para a produção e difusão da Força Esportiva [jogadores] e do Futebol de Espetáculo”.

Em termos estruturais, o marco da mudança da agência paraestatal para uma maior mercantilização é a posse do brasileiro João Havelange como presidente da FIFA, em 1974. Havelange foi o único presidente não europeu na história da entidade, ficando no cargo por 24 anos. Ainda que, como mostra a realização da Copa do Mundo FIFA México 1970 já com placas publicitárias na arquibancada, alguns processos de ampliação de vendas a partir do futebol já estivessem em prática, Havelange estende isso ao ponto que temos hoje, com a federação internacional tendo parceiros comerciais que vendem diferentes tipos de produtos, tendo como destaques primordiais para a vitória nas eleições internas a Adidas (material esportivo) e a Coca-Cola (refrigerantes). Como afirma Matias (2018, p. 137):

Esse tipo de relação com o mercado é positivo tanto para as organizações esportivas quanto para as multinacionais. A FIFA com isso expande o seu poder, arrecada mais recursos e consegue manter os privilégios da classe dirigente – passagens de primeira classe, hotéis e carros de luxo. Já o mercado, como não possui o controle da modalidade, estabelece parcerias

com as entidades, dissemina e agrega valor à sua marca e aos seus produtos.

Outra marca da gestão Havelange é uma segunda onda de espacialização do futebol pelo mundo, com a criação de mundiais de base (com atletas com idade até os 17 e os 20 anos) para serem realizados em países de fora das Américas e da Europa, de maneira a gerar novas parcerias políticas – algumas das quais em países com governos autoritários⁴⁴ – que garantem a reeleição na entidade. Além da imagem do futebol profissional para os estados-nação, há investimento da FIFA no desenvolvimento de federações em países da Ásia, da América do Norte e Caribe, da África e da Oceania.

O estágio final disso foi o rodízio de países para a realização do principal torneio de seleções no início do século XXI: 2002 em Coreia do Sul e Japão (Ásia); 2006 na Alemanha (Europa); 2010 na África do Sul (África); e 2014 no Brasil (América do Sul) – quando a entidade decidiu pelo final do rodízio, mas com realização inédita do mundial na Rússia (2018) e no Catar (2022). Países com maior flexibilidade para adaptações legais que beneficiassem os parceiros comerciais da FIFA acabaram se tornando prioridade para os eventos, de maneira a extrair o máximo possível de receitas, com adaptação do modelo de uso do marketing esportivo de acordo com a conjuntura interna e de mercado a cada ciclo de mundial. Em velocidades e momentos diferentes, as federações nacionais e continentais passaram por processos semelhantes nas décadas seguintes.

Acreditamos ser mais interessante observar aqui os efeitos do contexto político-econômico mundial e das entidades esportivas nos clubes, que são a base da manutenção do esporte profissional.

Matias (2018, p. 149) explica que a situação dos clubes de futebol europeus, por exemplo, justificava uma mudança quanto à estrutura para investimentos, num momento de expansão do capital para novos mercados:

Nesse sentido, destaca-se que: a) nos anos 1970 a realidade dos principais clubes do velho continente era de endividamento e fortes laços com negócios obscuros de agentes públicos e privados; b) por outro lado, as grandes multinacionais de diferentes setores da economia buscavam

⁴⁴ As investigações do estadunidense FBI (*Federal Bureau of Investigation*) na década de 2010, com a prisão de alguns dirigentes de federações nacionais e regionais de futebol comprovaram que as relações político-econômicas não eram apenas para desenvolver o futebol em outros países, mas também para ganhos individuais. O próprio João Havelange deixou de ser presidente de honra da entidade por se beneficiar, a partir de propina, de contratos de marketing esportivo, tendo ainda que pagar punição pecuniária na justiça suíça, onde fica a sede da FIFA.

expandir os seus negócios não apenas para novos mercados, mas diversificar os investimentos na tentativa de manter e ampliar o lucro.

Isso se dá com participação direta dos estados-nação para garantir as mudanças legais para a ampliação da atuação mercantil também no setor esportivo, como ocorreria em outros mercados no mesmo período. Assim:

Nos diferentes países do centro e da periferia os governos modificam as legislações, permitindo a presença do mercado na organização e no controle dos clubes e das ligas. Além disso, fixa linhas de financiamento – caso da Inglaterra com a reestruturação dos estádios nos anos 1980 e nos anos seguintes com a disponibilidade de empréstimos para os clubes – e patrocínios de estatais e empresas públicas de televisão – como ocorreu na Itália também nos anos 1980. Além disso, estabelece políticas de renegociação das dívidas dos clubes – casos de Espanha, Itália, Portugal e Brasil – e disponibiliza toda a infraestrutura de transporte e segurança para a realização dos locais dos espetáculos futebolísticos (MATIAS, 2018, p. 104).

Os anos 1980 marcam o fim de importante barreira da transmissão de partidas de futebol pela televisão. Até então se entendia que exibir torneios realizados num mesmo local tiraria o interesse dos torcedores em ir aos estádios, o que reduziria as receitas com a bilheteria, valor até então mais relevante para os clubes. O futebol se torna um programa midiático importante para adquirir audiência para os veículos de comunicação, num momento histórico de ampliação da concorrência na exibição audiovisual televisiva (gratuita ou, com o desenvolvimento tecnológico, paga) – com destaque para o fim do monopólio estatal na radiodifusão em países europeus, tais como Itália e França. Por outro lado, como afirma Santos (2019), a venda dos direitos de transmissão de eventos esportivos se tornará a maior fonte de receita dos clubes. Moraes (2009, p. 73) afirma que:

As encenações midiáticas constituem a pedra de toque para a mundialização dos eventos, envolvendo direitos de televisionamento, patrocínios, sorteios, promoções e merchandisings de marcas. Transações milionárias reúnem empresários, fundos de investidores, patrocinadores e agências de marketing esportivo. As competições transformam-se em nicho econômico no mercado mundial, cada vez mais atrelado ao poder da divulgação televisiva.

Para esse processo, Miller et al. (2001, p. 8) criaram o conceito de “complexo esportivo-cultural-midiático”, em que consideram que a televisão serve para diversificar a experiência do público do jogo ao mesmo tempo que:

Este complexo coloca a mídia no coração das estruturas e práticas esportivas, porque sem a capacidade da mídia de espalhar os signos e mitos esportivos para diversas audiências através do globo, o esporte

poderia ser uma atividade popular relativamente menor e incrivelmente anacrônica. A cobertura televisiva, especialmente em sua forma satelital, tornou-se a principal unidade de receitas na economia cultural do esporte.⁴⁵

A relação com o público do futebol também vai se modificar com o processo de mercantilização do jogo. É preciso salientar que a torcida⁴⁶ se apresenta enquanto grupo social que tem relações afetivas em comum, com participação dentro do estádio para a conformação do espetáculo que é transmitido pelos veículos de comunicação.

A. Santos e I. Santos (2016, p. 63) afirmam que o termo “torcida”, que surge ainda nos primórdios do futebol *association* com público no Brasil – o ato de torcer lenços em comemoração –, é de difícil conceituação pois “configura uma forma exclusiva de organização dos receptores, em um tipo específico de bem cultural que é o futebol, sendo essa uma relação estabelecida antes mesmo da sua transformação em mercadoria”. Assim, ainda segundo os autores, o torcedor também é consumidor, receptor, mas que poderia ser também “agente relevante das mudanças do futebol” caso se tornasse ator político nas entidades, por não terem os “mesmos mecanismos e potenciais econômicos e políticos dos dirigentes mais ricos dos clubes” (Ibid.).

A transmissão desse esporte em escala maior serve para aumentar a sua difusão, com público potencial maior do que o que era possível nos estádios. Williams (2016, p. 77) lembra que “o rádio e a televisão surgiram para satisfazer e estender um hábito cultural já desenvolvido”. Segundo o autor, a formação de redes esportivas midiáticas gerou “uma dimensão social cada vez mais significativa na cultura urbana industrial”, com a televisão sendo “um poderoso vetor de certos movimentos já em curso na sociedade industrial” a partir de suas diferentes possibilidades de perspectivas de acompanhamento, que dão “uma nova emoção e um senso de imediatismo ao assistirmos à ação física e, até mesmo, um novo tipo de experiência visual” (Ibid., p. 78).

Se a estruturação inicial do futebol *association*, durante a hegemonia inglesa, se dá a partir do cumprimento de “funções mais próximas às da esfera pública burguesa

⁴⁵ Tradução nossa de: “*This complex places the media at the heart of sports structures and practices, because without the media’s capacity to carry sports signs and myths to the large and diverse audiences across the globe, sport could be a relatively minor and increasingly anachronistic folk pursuit. Television coverage, especially in its satellite form, has become the prime unit of currency in the cultural economy of sport*”.

⁴⁶ Numa nota em artigo sobre a capoeira, Bolaño (2003) trata da reduplicidade da mercadoria audiência neste caso justamente porque o torcedor pode fruir o jogo enquanto torcedor de um clube e, ao mesmo tempo, público do programa futebol, acentuando a contradição economia-cultura.

clássica”, manifestando mais a contradição capital-Estado e a hegemonia do primeiro; após se constituir a governança do esporte, este adquirirá a dupla função publicidade e propaganda “característica da produção cultural sob o capitalismo monopolista” (BOLAÑO, 2003, p. 33).

Essa perspectiva teórica nos faz entender o futebol profissional, a partir da lógica mercantil desenvolvida nele com o auxílio dos veículos de comunicação, como uma indústria cultural, de maneira que:

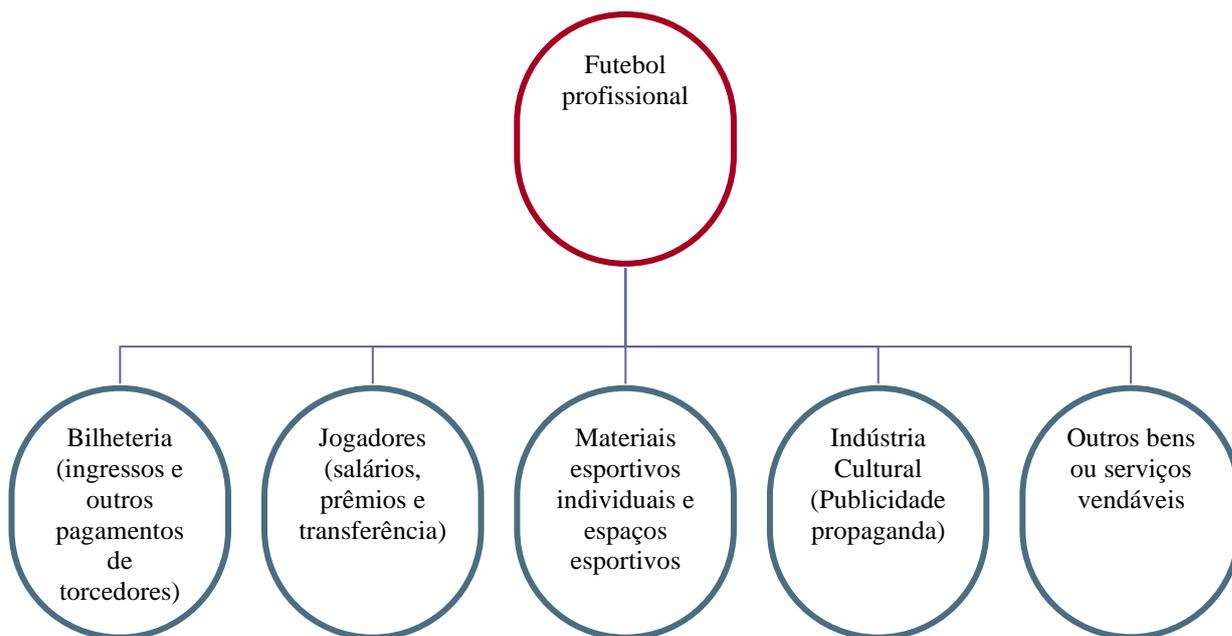
Temos, neste trajeto, dois pontos cruciais: de um lado, o entendimento do futebol enquanto uma indústria cultural à parte e, ao mesmo tempo, um programa midiático privilegiado e localizado dentre os prioritários, por estar dentre os mais rentáveis para a comunicação de massa; do outro lado, o público torcedor dos estádios enquanto subcampo dessa indústria do futebol. Avalia-se que na medida em que o desenvolvimento das tecnologias de transmissão do jogo do futebol a pontos distintos do globo passa-se a demandar o próprio “evento jogo de futebol” enquanto nova fonte de renda, um mercado em potencial que deve ser trabalhado minuciosamente a partir, principalmente, da mudança do público espectador das partidas (A. SANTOS; I. SANTOS, 2016, p. 64).⁴⁷

A mediação do futebol como mercadoria cultural se dá com os trabalhadores do veículo de comunicação, no caso do programa midiático, mas também a partir da exploração do trabalho dos jogadores, árbitros e toda a comissão técnica que conformam a produção do jogo. Para discutir como a lógica do valor adentra o campo esportivo é necessário analisar como se dá a extração da mais-valia na produção da indústria cultural do futebol.

Para começar, é preciso compreender que são diferentes os modelos econômicos envolvidos na prática futebolística, com o desenvolvimento deles ocorrendo ao longo das mudanças propostas no jogo pela expansão da mercantilização. A Figura 1 a seguir busca apresentá-los, seguindo da esquerda para a direita numa transição histórica.

Figura 1 – Modelos econômicos do futebol profissional

⁴⁷ Parte desta tese foi escrita durante as limitações causadas pela pandemia da Covid-19 cujos impactos no caso do futebol acentuaram o fato de o evento jogo de futebol ser algo produzido para sua exibição em veículos de comunicação, pois o esporte profissional voltou sem a possibilidade de ter público nos principais campeonatos, com a mediação para esse tipo de entretenimento se dando de forma exclusiva a partir de sua forma programa. Ainda que alguns torneios de futebol tenham testado a volta parcial de público, ainda não temos, no momento da escrita desta tese, condições de avaliar o real impacto dessa nova experiência torcedora.



Fonte: autoria nossa

Os primeiros elementos, bilheteria, negociação de atletas profissionais e os espaços esportivos eram explorados já nas etapas anteriores que descrevemos quanto à estruturação do futebol. Os processos de mercantilização acentuaram isso, aumentando a quantidade de recursos envolvidos, especialmente com a apropriação deste esporte pela Indústria Cultural enquanto programa audiovisual.

Se a mercantilização se desenvolve ao longo da história do futebol profissional, será a partir desse momento histórico que ela se expandirá de forma ampla sobre o esporte. Mosco (2009, p. 209) destaca o estudo sobre a mercantilização como ponto de entrada da Economia Política por se tratar de uma das chaves da análise marxista, a principal forma que o capitalismo se apresenta com seu objetivo de acumular capital, à qual nos caberia “interrogar a mercadoria para determinar o que sua aparência significa, para descobrir relações sociais congeladas na forma da mercadoria”.

Ao analisar o esporte numa perspectiva sociológica crítica, Brohm (1982) afirma que é impossível não localizar o desenvolvimento da estruturação das práticas físicas fora do modo de produção capitalista, pois há uma organização específica para delimitar a marcação dos recordes e marcas ligadas ao rendimento esportivo, de forma semelhante ao que ocorria na produção industrial, algo que é aprimorado com o tempo. Isso seria diferente do que ocorria nas práticas esportivas pré-modernas e que, por isso, não poderiam ser equiparadas. Assim, segundo o autor:

[...] o sistema esportivo em vias de mundialização é o reflexo da universalização e da extensão a todas as formações sociais do globo do modo de produção capitalista (era do imperialismo). São, pois, as categorias mercantis correspondentes a esse modo de produção as que determinam fundamentalmente as categorias e o sistema do esporte (BROHM, 1982, p. 23)⁴⁸.

Partindo de um conceito criado por Brohm (1982), a “força esportiva”, Matias (2018) buscar aplicar a teoria marxista para entender como as relações mercantis capitalistas podem ser analisadas no que ele chama de “futebol de espetáculo”. Numa tentativa de constituição de uma “Economia Política do Futebol”, Matias (2018) estabelece relações teóricas a partir do método marxista para o estudo de categorias como trabalho e produção de mais-valia a partir da expropriação do trabalho por parte de uma classe dirigente.

Matias (2018, p. 104) parte para sua análise dos reflexos da reestruturação capitalista, com expansão da lógica do valor sobre outros campos culturais, caso do futebol, por entender que a partir da década de 1970 há uma potencialização da “mercantilização do futebol e em torno dele formou-se um mercado de produtos, serviços, espetáculos, eventos e megaeventos”.

As condições histórico-estruturais que possibilitariam a apropriação do futebol à forma mercadoria são elencadas pelo autor:

a) crescimento do setor de serviços e entretenimento combinado com processos de precarização e aumento da taxa de exploração do trabalhador; b) hipertrofia do capital especulativo parasitário; c) Estado com uma feição empreendedora, que amplia o seu papel em garantir as condições de produção e reprodução do capital em detrimento ao desenvolvimento de políticas que garantam direitos; d) produção destrutiva e a taxa decrescente do uso dos produtos, combinadas com a espetacularização dos fenômenos culturais; e) relativização do luxo e das necessidades combinado com o exibicionismo e a ostentação em paralelo ao entesouramento (MATIAS, 2018, p. 74).

A partir daí, há um conjunto de mudanças legais que possibilitaram a ampliação da mercantilização do jogo, o que envolveu alteração significativa das relações trabalhistas, ainda que para um modelo que se propunha a dar maior liberdade de atuação do atleta profissional, com outra etapa de profissionalização do esporte e, conseqüentemente, de

⁴⁸ Tradução nossa de: “*el sistema deportivo en vías de mundialización es el reflejo de la universalización y de la extensión a todas las formaciones sociales del globo del modo de producción capitalista (era del imperialismo). Son, pues, las categorías mercantiles correspondientes a ese modo de producción las que determinan fundamentalmente las categorías y el sistema del deporte*”.

exploração do trabalho. Isso considerando uma mundialização do mercado futebolístico, com queda de barreiras para atuação de jogadores estrangeiros em alguns campeonatos nacionais, o que acentua a centralização de capital e os problemas de concorrência. Sobre isso, podemos trazer outro conceito, só que mais amplo, que é o de “nova divisão internacional do trabalho cultural” (NICL) (MILLER et al., 2003).

Há ainda o aumento da comercialização das competições e jogos com os veículos de comunicação, o que possibilitou também a ampliação da difusão de marcas nos uniformes das equipes e a possibilidade de utilização da imagem dos jogadores para a venda de diversos produtos e serviços.

Ocorre também a queda de barreiras para investimentos nos clubes em alguns países, com destaque para Inglaterra, Itália e França, a partir dos anos 1980, com equipes de diferentes lugares do globo sendo compradas por acionistas de diversas áreas. No caso brasileiro, ainda que o modelo de associação civil seja hegemônico, há permissão para que o departamento de futebol seja tornado empresa, em processo que se constitui a partir de mudanças legais sobre o esporte ocorridas na década de 1990, casos “da Lei Zico (nº 8.672/1993) que possibilita aos clubes se converterem em sociedade empresária e com a Lei Pelé (nº 9.615/1998) que colocou um fim na lei do passe” (MATIAS, 2018, p. 54) e cuja proposta inicial obrigava todos os clubes de futebol a se tornarem empresas em até dois anos de sua promulgação – algo que caiu na tramitação no Congresso Nacional.

Dos modelos empresariais, podemos citar: a aquisição para ampliar as áreas de atuação de determinado grupo econômico, caso dos estadunidenses Glazer no Manchester United; as situações controversas de compra por bilionários beneficiados pela privatização após o fim da União Soviética, caso de Roman Abramovich no Chelsea; investimentos que seguem políticas de *soft power*⁴⁹, como diversos investimentos chineses na própria liga de

⁴⁹ O conceito de *soft power* foi definido por Nye Jr. (2004) a partir de compreensão que há diferentes formas de exercer o poder, seja por coerção (força militar), pagamento (pressão econômica) ou atração (*soft power*). Leite Júnior e Rodrigues (2017) apontam a política esportiva da China dentro do *soft power* por se tratar de investimento em clubes esportivos de outros países em que em que se tem outras atuações econômicas (caso da “nova Rota da Seda”) como forma de diplomacia. Outro exemplo do país teria sido a realização dos Jogos Olímpicos de Verão de Pequim, em 2008, que teria servido para mostrar o desenvolvimento do país, incluindo os aspectos econômicos, tecnológicos e culturais. Por outro lado, como ocorre na organização de eventos esportivos pelo Catar, o efeito pode ser o inverso, de se chamar a atenção para problemas sociais, normalmente ligados à maior exploração do trabalho, o que gerou a análise a partir do *soft disempowerment* (ver Brannagan e Giulianotti, 2018). Ambos os conceitos, porém, precisam de um cuidado para análise tanto sobre o que se considera como poder e disputa político-econômica quanto para não desconsiderar um processo macro, especialmente a partir da perspectiva marxista de estudo.

futebol e em clubes de fora do país, casos do Atlético de Madri e da Inter de Milão; uso dos clubes para limpar a imagem de países, o que é chamado de *sportswashing*⁵⁰, casos do governo do Catar no Paris Saint-Germain – e a própria realização da Copa do Mundo FIFA 2022 – e a compra por Abu Dhabi do Manchester City.

O último caso, em particular, leva a uma nova situação, que é a de conglomerados de futebol. Após adquirir o clube inglês, o *City Football Group* (CFG) expandiu a sua atuação para outros oito clubes, em quatro continentes diferentes: New York City (EUA), Melbourne City (Austrália), Yokohama Marinos (Japão), Lommel (Bélgica), Sichuan Jiuniu (China), Mumbai City (Índia), Montevideo City Torque (Uruguai) e Troyes (França).⁵¹

Atuação semelhante é a da empresa de energéticos austríaca Red Bull, que possui quatro equipes: Red Bull Salzburg (Áustria), New York Red Bulls (EUA), Red Bull Bragantino (Brasil) e RB Leipzig (Alemanha). Neste caso, está num projeto mais amplo do grupo de atuação no esporte a partir de diversas formas, com patrocínio a atletas, além de investimento em equipes em competições de automobilismo e até a elaboração de torneios esportivos diversos.

Diante disso, Matias (2018) segue Brohm (1982) e chama esse esporte de “futebol de espetáculo”, considerando ser o espetáculo futebolístico mercadoria importante para a indústria do espetáculo, mas com a devida ressalva de que o desenvolvimento das forças produtivas do jogo seguiria, de forma refratária, o desenvolvimento dos estados-nação e dos agentes internacionais em disputa. Assim, o futebol de espetáculo contaria com o seguinte cenário:

[...] alguns clubes e ligas globais, cobiçados por grandes grupos econômicos e instituições financeiras de todo o mundo, acompanhados por bilhões de pessoas em todo o planeta, produtor de força de trabalho do atleta e de espetáculos, capaz de produzir mais valia e também de ser

⁵⁰ A “lavagem esportiva”, em tradução literal, é utilizada para os casos em que “regimes autoritários tentam melhorar ou encobrir sua má reputação global por meio do esporte” (SØYLAND, 2020, p. 11). O Catar também é usado como exemplo, pois considera-se que o país precisaria se difundir para além dos problemas socioeconômicos. Também neste caso é necessário utilizar o conceito com ponderação, inclusive para não cair em preconceitos e até mesmo xenofobia ao analisar o que seriam “regimes autoritários” e o porquê de determinados casos se tratarem de disputa de poder para atrair outros agentes enquanto outros seriam apenas para limpar a imagem.

⁵¹ Em janeiro de 2021, o CFG anunciou uma parceria com o Bolívar (Bolívia), em que “os bolivianos farão parte do grupo como parceiros e pagarão para uma consultoria da empresa, além de acesso aos dados de todos os outros clubes que fazem parte do grupo” (LOBO, 2021).

um “palco” de valorização e de fonte de criação de outros produtos (MATIAS, 2018, p. 20).

A partir daqui é importante tratar da produção de mercadorias e a expropriação do trabalho com os jogos de futebol. Compreendemos que a discussão sobre o trabalho de jogador profissional nos levaria a praticamente tratar apenas disso numa tese, dada a necessidade de resgatá-la a partir da perspectiva da Crítica da Economia Política pela qual se baseia a nossa vertente da EPC, mas também do que já se produziu sobre o tema na Sociologia dedicada ao Futebol.

Como não é o objeto de pesquisa desta tese, nem compõe atendimento a objetivo específico cuja análise teórica seja fundamental, optamos por apresentar considerações a partir da construção do trabalho do jogador de futebol construída na proposta de “Economia Política do Futebol” de Matias (2018), por partir de uma base marxista. A contraposição será feita desde leituras realizadas especialmente a partir de um projeto de investigação sobre a categoria “trabalho” no grupo de pesquisa Obscom-Cepos (Observatório de Economia e Comunicação, da Universidade Federal de Sergipe), com acréscimos de outras referências que defendemos ser necessárias.

Antes de qualquer coisa, como afirma Bolaño (1999, p. 53), é importante considerar que o momento em que o capital se sobrepõe ao Estado na organização do esporte representaria um segundo movimento da sua estruturação, especialmente graças à maior presença da mercantilização, em que se subordina “o atleta e todos os demais trabalhadores vinculados ao setor a um capital que se assemelha de forma crucial ao capital investido no campo da cultura de um modo geral”.

De início, é importante compreender que o trabalho de futebol não é restrito ao momento em que ocorre e, muito menos, ao momento da partida. Há um conjunto de atividades realizadas de forma direta e indireta até que o espetáculo ocorra, desde a manutenção dos espaços em que o jogo ocorrerá, passando pela nutrição e a preparação física e tática para determinado jogo. Aqui, optaremos por tratar do trabalho realizado pelo atleta profissional diretamente para a realização da partida.

Matias (2018) parte do fato de, na teoria marxista, a força de trabalho ser utilizada com os meios de produção para formar a mercadoria, de maneira a constituir o que ele chama de “Força Esportiva”, aquilo que seria gerado pelo atleta enquanto trabalhador para produzir uma partida de futebol, como uma nova mercadoria produzida. Enquanto

mercadoria, a Força Esportiva traria consigo tanto o valor de uso quanto o valor de troca, com os agentes de mercado buscando mais o segundo, pois “quanto melhor a marca, mais atraente será o espetáculo produzido e maior será o valor de troca tanto da Força Esportiva quanto do espetáculo futebolístico” (Ibid., p. 58).

A partir disso, o autor delimita como entende essa força de trabalho no futebol:

A Força Esportiva é a força de trabalho do atleta, quantum de energia humana capaz de produzir a partir do conhecimento corporal humano, ou melhor, da tecnificação do corpo os mais belos gestos técnicos daquilo que denominamos de futebol. Todavia, no ciclo do capital é o quantum de energia (abstrata) dispendida quantificada por meio da marca ou recorde no processo de produção da mercadoria especial Futebol de Espetáculo, com o máximo de rendimento do corpo, semelhante ao trabalho em uma fábrica (MATIAS, 2018, p. 57).

A Força Esportiva representaria o investimento “em capital constante (academia, escola, centro de treinamento, laboratórios) e capital variável (professores, preparadores físicos e técnicos, treinadores e assessores jurídicos e de marketing)”, cujo resultado de trabalho seria produzido a partir “de um longo processo de aprendizagem e lapidação dos aspectos físicos, técnicos, táticos e de sua capacidade de mobilização de pessoas” (MATIAS, 2018, p. 65-66).

Há três problemas aí, a nosso ver. Primeiro, ainda que se possa considerar a força de trabalho como um dos instrumentos de produção, ele não poderia ser ao mesmo tempo a mercadoria produzida. Segundo Marx (1980, p. 150):

O conceito de mercadoria implica que o trabalho se corporifica, materializa, realiza no respectivo produto. O que se pode considerar diretamente mercadoria não é o próprio trabalho em sua existência imediata e ativa, mas a força de trabalho, cuja exteriorização temporária é o próprio trabalho.

Assim, o “Futebol de Espetáculo” seria uma mercadoria produzida a partir do trabalho realizado por atletas e outras pessoas que trabalharam nele com outras funções para que o jogo pudesse ser realizado, considerando outros elementos como meios de produção (equipamentos esportivos individuais e de estádios). Entretanto, a “força esportiva”, enquanto força de trabalho, não é a mercadoria produzida.

O segundo ponto de divergência é que o valor da força de trabalho, na teoria marxista, é aquele referente à média do valor das mercadorias necessárias para a reprodução dessa força, ou seja, para a manutenção do trabalhador para ter as condições mínimas para produzir as mercadorias (MARX, 2013). Desta forma, ela não pode ser

quantificada a partir da energia dispendida a partir do rendimento do corpo, mas considerando a média salarial que se paga desde determinados níveis de produção.

A terceira divergência nos aparenta ser mais pontual que as anteriores. Entendemos um pouco diferente o que representa o investimento por parte do capitalismo quanto ao aprimoramento dos equipamentos de preparação de atletas, caso dos centros de treinamento. Matias (2018) observa isso diretamente para o aprimoramento dos corpos de jogadores enquanto mercadoria produzida. Considerar isso seria também observar que as pessoas que trabalham seriam escravas, algo que não existe (de maneira formal) no capitalismo, ainda menos na relação de trabalho que tratamos aqui.

Vale neste caso resgatar de Marx (1980, p. 387, grifos do autor) o que significa o aprimoramento realizado pela ciência para aumentar a exploração do trabalho e aumentar a mais-valia:

[...] em relação aos trabalhadores, a ciência realizada *na máquina* se revela *capital*. E na realidade todo esse emprego, fundado no *trabalho social* é em grande escala, da ciência, das forças naturais e dos produtos do trabalho só aparece mesmo como *meio de explorar* trabalho, de apropriação de trabalho excedente, portanto, para o trabalhador, como aplicação das *forças* pertencentes ao capital. O capital emprega naturalmente todos esses meios apenas para explorar o trabalho, mas, para explorá-lo, tem de o empregar na produção. E assim o desenvolvimento das forças produtivas *sociais* do trabalho e as condições desse desenvolvimento aparecem como *ação do capital*, em relação à qual o trabalhador individual tem mero comportamento passivo, e que em oposição a ele se exerce.

Isso nos leva a um tema mais complexo para a análise marxista, pois este caso envolve a delimitação do tipo de trabalho realizado a partir do que fazem os atletas de futebol profissional. Uma elaboração próxima, mas não igual, é considerar o trabalho das artes. Ao tratar dele, Furtado (2012, p. 58) afirma que é meio e fim ao mesmo tempo, considerando um espetáculo ao vivo, em que o “custo tende a crescer relativamente às formas de expressão artística que se beneficiam do aumento de produtividade”. Assim:

A incorporação do objeto artístico e do artista ao processo de acumulação é demasiado evidente e já não requer elaboração suplementar: a notoriedade do artista é condição necessária para que suas obras alcancem um elevado valor de troca, e a posse de um objeto artístico de alto preço pretende exprimir seu valor de uso. Como a influência do artista – a eficácia da mensagem que ele transmite – depende de seu prestígio, e este é inseparável do mecanismo do mercado, o impacto do artista na sociedade está estritamente canalizado. Por mais audaciosa que pretenda ser certa mensagem, o seu efeito se confina numa área preestabelecida, pois o “público” é antes advertido de que se lhe vai

apresentar algo inusitado, extraordinário, *fabuloso* (FURTADO, 2008, p. 221, grifo do autor).

A diferença é que os “artistas da bola” não representam a média daqueles que atuam numa partida de futebol, mas apenas uma pequena parte do topo da pirâmide financeira em que participa. Quer dizer, a imensa maioria não produz uma “obra de arte”, com geração de valor proporcional a isso. É preciso considerar, ademais, que se trata de um “segmento mercantil que a especulação opera com muita força, portanto, é difícil mensurar efetivamente o preço de uma Força Esportiva” (MATIAS, 2018, p. 59). O ápice até este momento é a contratação do brasileiro Neymar do Barcelona pelo Paris Saint-Germain por 222 milhões de euros, em 2017.

O exemplo de Neymar mostra o quanto os principais jogadores são bastante requisitados no mercado, por ser capaz de aprimorar o espetáculo promovido pelo clube francês, cujo projeto que o envolve é o de se tornar uma das principais equipes do mundo, conseqüentemente, um dos maiores em resultado esportivo. Além do seu poder imagético, seria “capaz de tornar qualquer produto em um campeão de vendas no mercado internacional” (MATIAS, 2018, p. 59), atraindo empresas que atuam como suas parcerias individuais e também para o clube.

Na perspectiva de entender o futebol profissional como uma indústria cultural, é interessante observar que o jogador de futebol atua como uma grande estrela, como ocorre no cinema e é reproduzido pela televisão com atrizes, atores e apresentadores, dentre outros trabalhadores culturais. Essa força esportiva qualificada, por sinal, é utilizada para a publicidade de diferentes mercadorias, mesmo aquelas que não têm relação direta com a prática física – bebidas alcoólicas, *fast foods*, entre outras coisas. Ao mesmo tempo que serve para a formação ideológica, entrando na discussão da propaganda, a partir do apoio de jogadores de sucesso para alguns políticos ou do uso de clubes ou seleções em determinados momentos históricos – com destaque para os casos do Brasil na Copa do Mundo FIFA México 1970 e o que foi a Copa do Mundo FIFA Argentina 1978, para ficar em situações sul-americanas. Além, claro, dos posicionamentos políticos em períodos autoritários ou eleitorais, como vivenciamos desde 2014 no Brasil.⁵²

⁵² Uma observação a partir do cruzamento entre formação social de origem do jogador de futebol, perfil étnico-racial e a estrutura de classes, no sentido marxista do termo, levaria a uma análise interessante. Em termos de hipótese, dificilmente um atleta negro oriundo de classes subalternizadas vai tomar posicionamentos políticos progressistas quando se torna um jogador relevante em escala internacional. O

A comparação com trabalhos produzidos a partir do setor de serviços, inclusive a atividade do ator ou da atriz, pode nos ajudar ainda a definir o trabalho do futebolista enquanto produtivo ou improdutivo. Marx (1980, p. 152) apresenta a diferença entre ambos da seguinte forma:

O primeiro trabalho corporifica-se numa coisa vendável, o segundo tem de ser consumido durante o desempenho. O primeiro abrange (com exceção do trabalho que forma a própria força de trabalho) toda riqueza material e intelectual existente na forma de coisa – carne e também livros; o segundo compreende todos os trabalhos que satisfazem qualquer necessidade imaginária ou real do indivíduo ou a ele se impõem contra a vontade.

Para Matias (2018, p. 43), o futebol representaria trabalho improdutivo, pois seria uma prática capitalista em que a materialização da mercadoria “ocorre após a produção”, em que “o processo de produção e consumo de uma mercadoria imaterial também ocorra durante a performance dos atletas”, com “uma simbiose entre produção, distribuição, troca e consumo” (MATIAS, 2018, p. 43). O autor partiria do atendimento à “necessidade imaginária ou real do indivíduo”, da explicação anterior de Marx (1980).

Esta é nossa quarta divergência. Dentre outras funções, Marx (1980) cita artistas e professores, em que, pelo perfil do trabalho, se teria mais dificuldade de extensão do modo de produção capitalista em algumas de suas esferas. Hoje, podemos ver nos dois casos o quanto a extensão da mercantilização também os atingiu. Ainda assim, é importante para esta tese a diferenciação que se faz sobre a possibilidade de esse tipo de trabalho ser produtivo: “O ator se relaciona com o público na qualidade de artista, mas perante o empresário é *trabalhador produtivo*” (Ibid., grifo do autor).

caso do capixaba Richarlison, atualmente no Everton (Inglaterra), é muito comentado justamente por ser exceção, ainda que o crescimento de manifestações da extrema-direita e o necessário maior combate público ao racismo, ao machismo e à xenofobia, tenham ampliado as vozes do campo esportivo em algumas temáticas – podemos citar os casos do jogador de basquete LeBron James e do piloto de Fórmula 1 Lewis Hamilton. Segundo Brohm (1982, p. 82, tradução nossa), isso se daria porque “o sujeito desportivo representa o duplo imaginário de um sujeito real”, pois sua posição social é formada a partir da sua capacidade desportiva, num modelo em que o individual preponderaria, de forma que “seus méritos pessoais, que não correspondem necessariamente a sua situação de classe, a seu lugar no processo de produção” são marcantes. Porém, pondera o autor, o desdobramento do sujeito é imaginário porque há a negação do sujeito real, “na qual o sujeito, [é] senão objeto totalmente integrado ao aparato de produção e submetido ao aparato do estado”, com o sujeito desportivo sendo, na verdade, uma fuga para uma “esfera imaginária de liberdade e potência” (Ibid., p. 83). Considero que os casos do posicionamento de atletas mulheres, casos das tenistas Serena Williams e Naomi Osaka e da jogadora de futebol Megan Rapinoe, levantem também outras chaves de análise, tendo em consideração que houve e ainda há barreiras para a participação das mulheres em esportes profissionais, o que interfere no valor pago pela sua força de trabalho, mas também sobre a possibilidade de posicionamento no espaço público.

Para melhor compreensão, Marx (1980, p. 143) define o trabalho produtivo enquanto:

[...] aquele cujo trabalho *produz mercadorias*; e mais precisamente, esse trabalhador não consome reais mercadorias do que produz, do que custa seu trabalho. [...] Produzindo mercadorias, o trabalhador produtivo reproduz constantemente o capital variável, que de contínuo depende na forma de salário. Produz sem cessar o fundo que lhe paga, “que o mantém e emprega” (MARX, 1980, p. 143, grifo do autor).

A partir disso, podemos considerar que o jogador de futebol poderia se apresentar da mesma forma que o artista dentro de campo, mas que venda a sua força de trabalho para a produção do “futebol de espetáculo”, este sendo a mercadoria. É preciso considerar que o jogador isolado não produz a mercadoria e que ele se apresenta dependente de outros trabalhadores numa partida, assim como dos meios de produção que são disponibilizados pelo seu empregador direto (clube) e na relação com outros capitais que se apropriam direta ou indiretamente do jogo (federações e organizadores de torneios, por exemplo). A partir deles, se produz ainda possibilidades de publicidade e propaganda, seguindo as funções da Indústria Cultural que discutimos anteriormente nesta tese.

O equívoco de Matias, na verdade, vem da sua própria interpretação do conceito de mercadoria em Marx. Isso fica claro quando ele define duas mercadorias força de trabalho: uma concreta e outra abstrata. Assim, segundo o autor: “a Força Esportiva abstrata é aquela que não produz algo útil para si, mas apenas é quantificada na produção de um valor de troca. Ela caracteriza-se pelo simples dispêndio de energia humana sem acréscimo ao próprio gênero humano” (MATIAS, 2018, p. 57). Em suma, o que seria produzido pelo jogador seria apenas para o outro, algo para uma troca que possa, por um lado, satisfazer “a necessidade da fantasia do outro”, ao mesmo tempo em que tem que render mais-valia “ao proprietário dos meios de produção e os intermediários (televisão, produtores de cinema, editoras de livros, revistas, jornais etc.) mais-valia” (Ibid., p. 116).

No sentido de valor de troca, Brohm (1982, p. 124, grifo do autor) destaca que uma de suas consequências é que os sujeitos desportivos serão constituídos pela concorrência, pois os comerciantes só possuem como realidade aquela que se dá através da concorrência com outros sujeitos, seja em práticas a partir de coletivos de clubes ou em disputas individuais que acentuam a rivalidade, de maneira que “*a competição desportiva é, pois,*

uma concorrência entre sujeitos desportivos”⁵³. O autor compara este tipo de sujeito com outros equivalentes no capitalismo, mas o diferencia porque o sujeito desportivo seria constituído, não constitutivo, por personificar o valor desportivo como o sujeito mercantil encarna o livre negociador, mas é dependente dele e das flutuações medidas pelos critérios de competição.

Além desse aspecto, importante ressaltar que o futebol de espetáculo, como mercadoria, se carrega em si o valor de troca, possui ainda um grande peso do valor de uso, o que mobilizar a formação de grandes comunidades torcedoras especialmente em torno do ato de torcer por um clube. Afinal, como afirma Silva (2011, p. 49):

O futebol não é uma mera prática de essência física, ela produz e é produzida no âmbito cultural. Se, por um lado, a superação de um desafio, a beleza de um passe e o domínio da bola faz parte de um espetáculo coletivo, por outro existe uma dinâmica coletiva que gera práticas socioculturais que ultrapassam as quatro linhas do campo e os limites da telinha. Ora, o futebol é uma prática sociocultural que pode desenvolver nos jogadores e nos aficionados um domínio axiológico mediante o qual valores como solidariedade, esforço coletivo, respeito pelos contendores e pelas regras de bem viver em sociedade estarão em primeiro plano, sendo inclusive uma ocasião de reflexão e formação crítica.

Matias (2018, p. 61) pondera para as limitações do valor de uso a partir do espetáculo futebolístico por estar no interior da forma mercadoria, logo seria “reduzido a apenas a imagem, ao entretenimento, a festa, ao efêmero, ao imediato e ao triunfo dos indivíduos e dos clubes”, o que fortaleceria valores do capitalismo como mérito e esforço individual, tendo prioridade “o resultado esportivo ao invés do seu valor estético, que enriquece o gênero humano e contribui para sua emancipação por meio da desfetichização da realidade”.⁵⁴

⁵³ Tradução nossa de: “*La competición deportiva es, pues, esencialmente, una concurrencia entre sujetos deportivos*”.

⁵⁴ Ao tratar de torcida, é necessário entender, por um lado, as possibilidades de construção social, políticas aí incluídas, a partir da articulação torcedora que tem como base os clubes de futebol, considerando as lutas torcedoras por maior participação democrática no interior das associações, mas também as possibilidades de interpelação política mais geral – com os devidos cuidados quanto às especificidades disso, pois não necessariamente a participação na política partidária ou em movimentos sociais será progressista. As manifestações de grupos torcedores contra o governo brasileiro de extrema-direita em 2020 chamou a atenção de diversas pessoas, mas desde o caso da torcida “Ultras Resistência Coral”, criada em 2006 por torcedoras e torcedores do Ferroviário, do Ceará, há várias torcidas antifascistas de clubes brasileiros, com crescimento considerável a partir do golpe jurídico-midiático-parlamentar de 2016, apesar da resistência por parte de outros grupos torcedores, das entidades organizadoras dos jogos e também das forças repressivas policiais.

Assim, segundo Matias (2018, p. 181), é a exploração da força de trabalho a principal fonte das receitas envolvidas no futebol espetáculo, pois:

[...] seja diretamente no interior do próprio clube ou na esfera das emissoras de televisão e de outros segmentos da estrutura da sociedade que se relaciona e adquire o espetáculo futebolístico para realizar novas trocas, valorizar sua marca e novos produtos. Ao negar esta realidade qualquer investigação fica apenas na aparência do objeto e não compreende aquilo que fica para além do que acontece nos gramados.

Mas é preciso ponderar ainda que são muitos os filtros no processo de formação dessa força de trabalho, das escolhinhas de clubes até jogar em clubes que pagam altos salários ou dão grande visibilidade. Para se ter uma ideia, em 2016, a Confederação Brasileira de Futebol (CBF) divulgou o Relatório DRT 2015, cuja terceira parte foi dedicada ao levantamento de salários entre os jogadores brasileiros. Segundo a Diretoria de Registro e Transferência da entidade, dentre os 28.203 jogadores registrados, 82,40% deles ganhavam até R\$ 1 mil – o salário-mínimo daquele ano era de R\$ 788,00. Como pode ser visto no quadro 1 a seguir, pouco mais de mil jogadores (3,92%) ganhavam mais de R\$ 5 mil (CBF, 2021).⁵⁵

Quadro 1 – Salário de jogadores no Brasil - 2015

Faixa Salarial	Quantidade	Porcentagem
ATÉ R\$ 1.000,00	23.238	82,40%
R\$ 1.000,01 ATÉ R\$ 5.000,00	3.859	13,68%
R\$ 5.000,01 ATÉ R\$ 10.000,00	381	1,35%
R\$ 10.000,01 ATÉ R\$ 50.000,00	499	1,77%
R\$ 50.000,01 ATÉ R\$ 100.000,00	112	0,40%
R\$ 100.000,01 ATÉ R\$ 200.000,00	78	0,20%
R\$ 200.000,01 ATÉ R\$ 500.000,00	35	0,12%
ACIMA DE R\$ 500.000,01	1	0,00%
TOTAL	28.203	100%

Fonte: CBF (2016)

⁵⁵ Em 2020, durante a paralisação do futebol no Brasil por causa da pandemia da Covid-19, a Federação Nacional de Atletas Profissionais (Fenapaf) e a empresa de consultoria Esporte Executivo divulgaram pesquisa realizada com mais de 500 jogadores de todos os estados e divisões nacionais. Apesar de ser mais recente, como os dados apresentados representam uma amostra, aparentemente sem contar os clubes que não disputam torneios nacionais, em que os salários são mais baixos e as condições de trabalho são mais precárias (incluindo aí a limitação de tempo de contratos), optamos por não colocar no corpo do texto. Mas os resultados apresentados foram os seguintes: 38% dos jogadores ganhavam até R\$ 2 mil, 37% ganhavam de R\$ 2 mil a R\$ 7 mil e apenas 10% ganhavam “supersalários”, acima de R\$ 40 mil (LOPES, 2021).

A demonstração de histórias positivas e as possibilidades de ascensão social servem, na verdade, para estimular a contínua reprodução do interesse em jogar, mesmo que apenas uma parte dos jogadores profissionais – ou seja, daqueles que disputam torneios registrados – comporão o grupo de estrelas com habilidade suficiente para representarem marcas e ganharem muito pela sua força de trabalho.

Brohm (1982) avalia que há uma função ideológica nisso, ligada diretamente ao modelo democrático propagado pelo liberalismo capitalista: por um lado, os sujeitos desportivos aceitariam livremente as regras e a hierarquia do processo social em que participam, enquanto propaga que há a possibilidade de ascensão dentro desta hierarquia a partir de méritos competitivos. O autor vê nisso um exemplo da “mistificação ideológica”, pois a expectativa de promoção social busca “mascarar as profundas desigualdades sociais, de classe, que limitam as possibilidades culturais das classes dominadas e exploradas”⁵⁶ (Ibid., p. 50).

Enquanto alguns jogadores constituíram o *star system* e se tornaram milionários com a venda da sua força de trabalho, a maioria irá conviver com trabalhos sazonais após uma longa jornada de aprimoramento físico e tático. Como afirma Matias (2018, p. 292), a linguagem necessária para isso “deverá ser mantida e aperfeiçoada ao longo de sua curta carreira profissional, pois, as ações corporais, os gestos esportivos precisam ser lapidados de acordo com as normas e as ações de jogo (previstas ou imprevistas)”.

Ao mesmo tempo, há uma limitação temporal maior da venda dessa força de trabalho em comparação com outras profissões e isso não é necessariamente falado na construção ideológica em torno do jogador profissional de futebol. Brohm (1982, p. 126-127) afirma que se “a consagração do sujeito desportivo é a consagração do seu valor flutuante”, da mesma forma “o declinar do sujeito desportivo é o declinar de sua capacidade desportiva”. Assim, ao ir desaparecendo da cena desportiva onde se fazia sujeito, o atleta cai no anonimato, tornando-se, no máximo, uma lembrança. Essa seria outra diferença entre o sujeito desportivo e os sujeitos jurídicos e mercantis, pois o primeiro tem uma história breve, marcada pelo apogeu e desaparecimento.

O trabalho do jogador de futebol, portanto, tem um prazo de duração e isso perpassa diretamente sua mercantilização. Por exemplo, segue modelo de exportação de

⁵⁶ Tradução nossa de: “*enmascarar las profundas desigualdades sociales, de clase, que limitan las posibilidades culturales de las clases dominadas y explotadas*”.

trabalho intelectual e de itens primários, saindo com valor baixo em grande quantidade dos continentes periféricos para os países centrais, muitos ainda no início da carreira. No final da carreira, as opções deixam de ser o local com maior visibilidade e condições de treinamento para aumentar o rendimento para ser o de atuação naqueles espaços que consideram que essa força esportiva faça ainda vale a pena receber dinheiro em troca, mas não como no apogeu da carreira. Vale aí a possível visibilidade.

Assim são os casos de jogadores que voltam para o futebol brasileiro, casos de Ronaldo para o Corinthians, em 2009; e de Ronaldinho, para o Flamengo, em 2011, e a peregrinação deste após boa passagem no Atlético-MG (2012-2014), quando pouco atuou no mexicano Querétaro (2014) e no Fluminense (2015). No caso de Ronaldo, a sua presença no clube paulista gerou títulos e uma mudança no marketing esportivo, com parceria com um grande atleta nas marcas trazidas. Quanto a Ronaldinho e outros jogadores que tentaram reproduzir o modelo, não houve tanto sucesso, com a queda de rendimento em campo afetando as parcerias com marcas e serviços fora dele.

Feita a discussão sobre a força esportiva e o futebol de espetáculo, momento de seguir para o entendimento sobre como ocorrem as trocas e a acumulação de capital neste contexto. Segundo Matias (2018, p. 212):

[...] as trocas com outros clubes, no caso da Força Esportiva, e as trocas do espetáculo futebolístico com o consumidor sejam diretamente ou mediadas pela televisão, ou, ainda, para outros agentes do mercado que procuram colar suas marcas ao espetáculo, produz uma renda que será reinvestida no próprio futebol, ou será objeto do consumo de coisas luxuosas e para atender às necessidades humanas dos investidores, ou, ainda, será investido em outros negócios (MATIAS, 2018, p. 212).

Os clubes, independentemente de sua forma societária (associação ou empresária), buscam os resultados esportivos e o mais valor, com os recursos servindo para aprimorar o capital fixo, mas também para adquirir força de trabalho mais qualificada (BROHM, 1982).

Importante ponderar que, apesar de buscar resultados em nível industrial, não necessariamente um clube vai dar lucro. No caso do formato jurídico-econômico associativo, os clubes são sem fins lucrativos, com todos os recursos sendo investidos de volta nas atividades desempenhadas por ele. Entretanto, mesmo nas situações de sociedades empresariais desportivas, o modelo segue o de outras empresas, que não necessariamente precisam estar sempre no azul, mas num estágio em que as possíveis

dívidas não inviabilizem o funcionamento dos clubes em curto prazo, ou seja, com os débitos espalhados ao longo dos anos em valores e juros menores. Afinal, o aumento considerável dos recursos em torno do futebol gerou uma situação na qual “os gastos foram superando os valores arrecadados e os déficits e o endividamento das equipes passaram a ser parte do funcionamento da lógica do futebol como um negócio” (MATIAS, 2018, p. 174).

Da mesma forma, dado o baixo controle nas transações financeiras e a visibilidade, como pondera Matias (2018, p. 151), “o futebol tornou-se palco privilegiado para os milionários de todo mundo”, com recursos de outros negócios de determinado conglomerado empresarial podendo compensar possíveis perdas, por um lado; e, por outro, maquilar investimentos realizados ou ajustar o caminho de dinheiro conseguido por vias ilegais.

Se uma das marcas do capital foi estender a lógica do valor para outras áreas, inclusive culturais como o futebol, houve ainda uma remodelação estrutural nos clubes, com maior foco para a exploração do trabalho e a produção do valor. Matias (2018, p. 154) afirma que a diversificação de fontes de receita fez com que alguns clubes entrassem no mercado de capitais, citando dois clubes do futebol inglês como pioneiros desse processo:

O primeiro caso foi com o tradicional clube de Londres – Tottenham – que abriu seu capital na bolsa em 1983. Porém, o primeiro a obter sucesso com isso foi o Manchester United, que entrou na bolsa de Londres em 1991, com o objetivo de modernizar seu estádio. A equipe inglesa nos primeiros cinco anos de participação na bolsa viu seus papéis atingirem uma valorização de mais de 500%.

É assim que ganha espaço o capital especulativo também neste esporte, com o “perde e ganha” que marca esse tipo de negócio fazendo com que investimentos entrem e saiam com muita velocidade em diversos clubes. Matias (2018, p. 89) dá três exemplos como esse capital aparece no futebol: “a) compra e venda de ações dos clubes de futebol; b) atuação de fundos de investimentos na aquisição de clubes e direitos econômicos de atletas; c) capital especulativo patrocinando clubes e atletas e o mercado de apostas”.

Ainda segundo Matias (2018), 22 clubes tinham capital aberto nas bolsas de valores até 2016, em sua maioria eram equipes inglesas. Mas, dentre aquelas que saíram da bolsa está o pioneiro Manchester United, pois permanece a característica de imprevisibilidade no bem cultural futebol profissional, ainda que a maior quantidade de investimento aumente a centralização da concorrência, o que gera oscilação das ações a cada ciclo de derrotas ou

perdas de campeonato devido “às incertezas sobre os resultados esportivos e o crescente gasto com a aquisição e o pagamento de salários de atletas” (Ibid., p. 154). As incertezas afetam diretamente a marca dos clubes e a possibilidade de manter ou aumentar as receitas a partir de sua comercialização.

Dentro da extensão da mercantilização do futebol está a diversificação das fontes de receita justamente para diminuir os riscos. Além de diferentes formas de espaços para publicidade nos uniformes, de treino ou de jogo, e diversas maneiras de ativar os patrocínios com os jogadores de determinado clube ou representando setores da torcida, há um grande impacto sobre os estádios de futebol a partir dos anos 1980.

Há uma relação direta das mudanças político-econômicas do capital nisso, vindo também a partir da Inglaterra, em que o governo de Margareth Thatcher, marcado pela diminuição de direitos trabalhistas, utiliza-se do argumento da violência nos estádios para remodelar os espaços de disputas de futebol para algo mais caro e num modelo multiuso que passaria a ser denominado de “arena”. Em paralelo, a FIFA estabelece um modelo de estádios para a sua Copa do Mundo, com avanço dessas restrições de público a partir do mundial realizado na França, em 1998.

Ao apresentarem o histórico de apropriação do espectador de futebol no Brasil, A. Santos e I. Santos (2015) mostram que nunca houve um modelo ideal de privilégio à torcida de origem popular, pois o que se desenvolveu até chegar a “arenização” dos estádios era uma divisão de lugares de acordo com as condições de pagamento do ingresso, com os melhores lugares sendo poucos e mais caros até chegar às gerais, mais cheias e com quase nenhum apoio estrutural.

Mas, ainda segundo A. Santos e I. Santos (2015), o que muda a partir dos anos 1990 é que a bilheteria deixa de ser a fonte principal de receita, com os recursos de mídia tendo maior destaque. Enquanto a diversificação de receitas ocorre para aumentar as possibilidades de consumo para quem acompanha os jogos de futebol, seja no estádio ou pela mediação de um veículo de comunicação. Prioriza-se o consumo e a representação torcedora de forma controlada nos estádios, com uma série de limitações – proibição de bandeiras, fogos de artifício e até mesmo assistir ao jogo de pé. O aficionado até tem a possibilidade de ganhar uma categoria de sócio, mas normalmente ligada a benefícios de garantia de ingressos, com o engajamento emocional da torcida sendo apropriado pelos clubes para comercializar bens e serviços.

Portanto, no contexto atual em que os clubes estão imersos na lógica do mercado o que se busca não é um torcedor fiel, se ele existir será ótimo, mas o que se deseja é o torcedor-cliente. Como consequência, aumenta a distância dos estratos sociais que estão na base da pirâmide social da fruição presencial dos espetáculos futebolísticos. Da mesma forma, amplia o distanciamento do torcedor do estádio e do clube. Ele cada vez mais tem seu sentimento expropriado pelo mercado. Os melhores espetáculos, serviços e produtos estão cada vez mais restritos a uma minoria da sociedade, que não necessariamente possui vínculo de pertencimento com o clube. O objetivo do clube é obter mais receitas e pouco importa quem está no estádio, desde que pague e bem para assistir aos jogos e que compre os produtos e serviços ofertados pelo clube e pelos parceiros (MATIAS, 2018, p. 283).

Ou seja, o tipo de associação desenvolvida no Brasil reflete o controle político-econômico dos clubes a determinados grupos sociais locais. Compreendemos, assim, que a diferença para outros países, em que o modelo societário é comum, inclusive para utilização de outras partes do clube para além do futebol, é que a construção social manteve o intuito de restringir o acesso às esferas de poder, mas também reflete as desigualdades socioeconômicas. Elemento popular, os clubes de futebol desde o início de sua estruturação buscaram restringir o acesso das classes menos favorecidas economicamente às suas possibilidades de disputa de poder.

Também como reflexo da difusão da mercantilização sobre o futebol está a maior concentração de capital e, conseqüentemente, de controle da melhor força de trabalho e das mais altas receitas, o que reflete, de certa forma, o que ocorre cruzando a trajetória do setor mercantil de forma geral e o histórico de atuação de determinado país na prática do esporte. O futebol é um dos locais de investimento do capital excedente.

O desenvolvimento tecnológico para transmissão audiovisual amplia o potencial de centralidade da concorrência no jogo. Como vimos, os clubes centrais possuem maior possibilidade de adquirir melhores jogadores desde a década de 1980, mas com a maior difusão dos campeonatos para além do país em que se realizam, especialmente a partir do século XXI, garantindo “a universalização do espetáculo futebolístico realizado em qualquer lugar do mundo a partir de um confronto entre duas equipes (clubes ou seleções)” (MATIAS, 2018, p. 63).

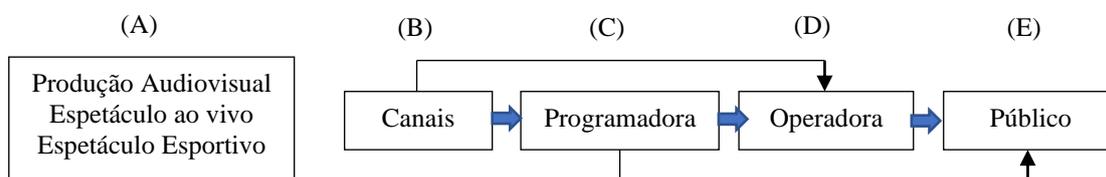
Borges (2018, p. 3) sintetiza esse momento histórico, considerando os processos de liberalização nas telecomunicações:

No final da década de 1980, a liberalização do mercado de telecomunicações contribuiu para a criação de novas empresas. A atração do desporto, em especial o futebol, enquanto conteúdo mediático, passou

a ter um papel de destaque para a concorrência no mercado. Assim, a corrida pelos direitos de transmissão fez crescer os preços, aumentando, significativamente, as receitas dos clubes de futebol. O dinheiro da televisão tornou-se o principal motor de transformação na indústria do futebol.

A Figura 2 a seguir representa a construção de Bolaño (2016b) sobre os dois modelos da TV segmentada convencional. Considerando a produção do espetáculo ao vivo, se antes saía-se dos canais, ponto “(B)”, diretamente para o público, ponto (E), a TV segmentada gera novos agentes no mercado, com programadora ou operadora fazendo a intermediação, o que significou mais possibilidades de recepção de recursos.

Figura 2 – Os dois modelos econômicos da TV segmentada



Fonte: reprodução de Bolaño (2016, p. 103)

Com o tempo, especialmente a partir do início do século XXI, em que se apresenta aprimoramentos tecnológicos para transmissão audiovisual em escala internacionalizada, os mercados centrais dominam “as trocas comerciais também na periferia, atraindo um maior volume de recursos das emissoras de televisão e de outros grupos econômicos em troca de poder utilizar com exclusividade as imagens dos espetáculos produzidos pelos atletas” (MATIAS, 2018, p. 63).

Essas possibilidades de transmissão que surgiram permitiram ainda que os clubes de futebol entrassem no mercado de mídia, fosse produzindo conteúdo audiovisual sobre treinamentos ou especiais com momentos históricos à transmissão de algumas partidas. Desta forma, em vez do “Canal”, representado na Figura 2, entra o “Canal do Clube”, o que possibilita uma produção direcionada ao segmento de determinada torcida, modificando a mediação realizada a partir da Indústria Cultural, pois aqui parâmetros jornalísticos da cobertura esportiva como a tentativa de imparcialidade e da objetividade não precisa ser seguida⁵⁷.

⁵⁷ Tratar das especificidades da cobertura esportiva pelas indústrias infocomunicacionais não passa pelos objetivos desta tese, porém, tratamos de alguns problemas quanto a isso em produções recentes: crítica à lógica do caça-clique na divulgação de notícias sobre o Fortaleza Esporte Clube em mídias sociais (SANTOS; BORGES; FIGUEIREDO SOBRINHO, 2020); e uma discussão sobre o infoentretenimento no que se é produzido de notícias sobre futebol, considerando um contrato assinado pelo Grupo Globo com o

Borges (2018) indica que a MUTV, do Manchester United (Inglaterra), foi o primeiro canal de clube lançado na televisão paga, em 1998; enquanto o também inglês Arsenal teria sido o pioneiro na criação de um canal via Internet, seis anos depois. Assim, os clubes:

Além de sua responsabilidade de organizar eventos desportivos, eles também começam a explorar o conteúdo mediático do futebol, seja por meio da transmissão de partidas ou através da veiculação de informações e conteúdos. Ao unir a organização dos seus jogos à produção de conteúdos de mídia, os clubes de futebol podem criar sinergias, aumentando sua rentabilidade e receita. Uma vez que a TV ainda é a principal fonte de financiamento do futebol, a implementação dos modelos de negócios dos clubes de mídia é um ponto central para definir a relação dos clubes com as empresas de mídia e o seu papel estratégico dentro dos clubes (BORGES, 2018, p. 8).

Esse processo tem gerado diversas consequências. Do ponto de vista da torcida, o acesso à uma mercadoria de maior qualidade, o futebol de espetáculo, quando comparado ao praticado em países da periferia esportiva, vem mudando o panorama das escolhas torcedoras. Pegando o caso brasileiro como referência, se a difusão da Indústria Cultural havia privilegiado a transmissão de partidas de times do Rio de Janeiro e de São Paulo, nacionalizando a torcida dos clubes desses dois países – em detrimento de times tradicionais em escala local, como em estados das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste –, percebe-se a multiplicação de filiação clubista para além do território nacional. Em alguns casos, há torcedores brasileiros, chineses, estadunidenses etc. que têm preferência por um clube estrangeiro, investindo recursos para isso, seja adquirindo pacotes de transmissão dos jogos dessas equipes ou uniformes.

Os direitos de transmissão são a principal fonte de receita dos clubes, seguido pelos produtos e serviços vendidos pelas marcas dos clubes⁵⁸ e o *Matchday* – ingressos e serviços vendidos nos dias de jogos –, o impacto tende a se agravar ao longo do tempo. Assim, em conformidade com Matias (2018, p. 162), percebe-se que as mudanças contextuais do capitalismo, com interferência nos aspectos políticos, econômicos e culturais, e seus reflexos no futebol “conduziram à formação de clubes oligopolistas, no

jogador de futebol Neymar, o que nos faz preferir usar “cobertura” a “jornalismo esportivo” (FIGUEIREDO SOBRINHO; SANTOS, 2020).

⁵⁸ Saindo da referência dos clubes, Matias (2018, p. 142) informa que os direitos de transmissão dos megaeventos e os patrocínios são a principal forma de arrecadação da FIFA, equivalendo a 75% de tudo que a entidade recebe num ano.

sentido global e monopolistas (no que se refere ao seu país), com elevada concentração de receitas e, por consequência, de Força Esportiva e títulos”.

Há uma disputa concorrencial entre poucos clubes em escala mundial, especialmente aqueles que lideram o mercado das cinco maiores ligas (Inglaterra, Espanha, Itália, Alemanha e França). Matias (2018, p. 163) cita que de 2002 a 2016, há um aumento de faturamento de 8 bilhões de euros, o que representaria metade da arrecadação de todas as ligas da Europa. Além disso, entre os vinte clubes com maior faturamento de 2014 a 2016, metade era da Inglaterra⁵⁹, três da Espanha, três da Alemanha, dois da Itália e um da França. São essas equipes que avançam para títulos nos principais torneios de futebol, a Liga dos Campeões da Europa e o Mundial de Clubes da FIFA⁶⁰.

Reforçando mais uma vez, não é o cenário de empresarização dos clubes que vai impedir que não haja mais déficits, endividamento e falência de equipes, pelo contrário, quanto mais segue o processo de centralização de capital a partir do futebol, seguindo o rumo da transnacionalização a partir da difusão das marcas, mas também em grupos detentores de clubes em diferentes países. Tende-se a reformular a base da pirâmide do esporte, com clubes tradicionais entrando quase em falência enquanto outros surgem mais adaptados ao novo modelo de negócio. Isso repete a tendência do capitalismo.

Por fim, se a inserção subalterna de um país na economia mundial acaba se reproduzindo nas possibilidades de concorrência de clubes locais no futebol, é preciso considerar que há movimentos específicos do futebol. Os casos de Estados Unidos e China mostram que ser potências econômicas ainda não é algo suficiente para um maior destaque dos campeonatos nacionais. Com capacidade financeira para contratar jogadores de qualidade, ainda não há visibilidade suficiente para gerar receitas de forma direta e por outras indústrias como no caso dos países europeus, por exemplo – por isso também tem

⁵⁹ O volume de receitas da *Premier League* em comparação mesmo a outros países da Europa está ligado a uma distribuição de receitas das transmissões midiáticas mais equitativas, em que o primeiro de um campeonato recebe cerca de 2x mais do que o que recebeu menos na temporada. Junta-se a isso o pioneirismo do país na abertura dos clubes para compras, ainda que isso tenha gerado instabilidade em clubes tradicionais, com peso bem menor nos campeonatos locais – caso do Nottingham Forest, bicampeão europeu na década de 1970 e que hoje disputa a segunda divisão inglesa – e que alguns outros clubes vivam ciclos de apogeu e queda muito mais rápidos, seguindo os problemas de maior ou menor financiamento de grupos econômicos. Assim, é preciso ponderar ainda que como são apenas quatro vagas para a Inglaterra na Liga dos Campeões da Europa, não há normalmente uma diversificação grande dos times que participam do torneio europeu.

⁶⁰ O último título europeu de um time que não era dessas cinco ligas foi o do português Porto, em 2004.

havido a alternativa de clubes europeus serem adquiridos por empresários/governos com muitos recursos.

O enraizamento cultural da modalidade no país é ululante para a criação de vínculo simbólico entre as pessoas e os clubes, para ter uma infraestrutura, uma mídia especializada e, principalmente, um mercado interno consumidor. Ademais, um país central na economia do futebol possui representatividade histórica, seja de sua seleção ou clubes, no cenário internacional, um envolvimento das pessoas daquele território com a modalidade e, reitera-se, um mercado consumidor interno do futebol relativamente grande e pujante, ainda que sua produção seja também para captação de capital externo (MATIAS, 2018, p. 465).

Se Matias (2018) afirma a necessidade de combinar vários elementos sobre o futebol para uma análise marxista, como tentamos fazer aqui a partir dos três pontos de entrada da Economia Política (estruturação, mercantilização e espacialização) e seus diversos aspectos (culturais, sociais, políticos e econômicos), é a força deste esporte na esfera pública que o mantém como objeto tão interessante para análise, ainda mais se cruzarmos com o paradigma de massificação da Indústria Cultural, como assinalam Bolaño (2003) e Miller et al. (2001).

Feita esta revisão de literatura, que partiu tanto das especificidades dos estudos comunicacionais, com destaque para a Economia Política da Comunicação, mas também sobre o futebol enquanto elemento cultural, seguiremos para um subcapítulo que pretende apresentar considerações importantes sobre o contexto atual do capitalismo.

2.6 Considerações sobre regulação e contexto atual de mercado

Como discutimos em outros momentos deste capítulo, o século XXI demarca uma conjuntura diferente sobre a apropriação mercadológica da informação, da comunicação e da cultura. Apresentam-se processos concorrenciais ampliados para além da liderança de um veículo de comunicação (a TV), com as ferramentas digitais alterando os processos de discussão na esfera pública, mas sob controle e centralização de grandes grupos econômicos. A partir do que foi comentado em todo este capítulo e em consideração do que virá a seguir, este subcapítulo pretende apresentar uma síntese sobre regulação e contexto atual de mercado infocomunicacional.

Os estudos sobre as políticas de comunicação no Brasil (caso de Bolaño, 2007) indicam que estas se deram a partir de uma maior liberdade dos agentes privados de

mercado. Estes garantiram, assim, uma maior concentração de capitais que atuam em determinado setor. Para isso, tinham à disposição leis e decretos, caso, por exemplo, do ainda ativo Código Brasileiro de Telecomunicações, criado na década de 1960 e que regula a radiodifusão de acesso gratuito no país. Porém, até a década de 1990 havia uma clara barreira ao capital estrangeiro, que contou com as privatizações das telecomunicações para poder atuar de forma maior nestes mercados – ainda que com um impacto menor, em 2002, passou a ser possível ter capital estrangeiro (em até 30%) no rádio, na TV aberta e no impresso. Processos semelhantes são vistos em outros países latino-americanos e europeus.

Segundo Rebouças (2006, p. 41), o debate para implementar políticas públicas para regular a comunicação “está ligado a interesses e pressões de quatro grandes atores sociais: o Estado, o empresariado da mídia, a sociedade civil organizada e os intelectuais/especialistas”. Contudo, os pesos são bem diferentes e “o empresariado da mídia atua historicamente contra o Estado e ignora completamente a sociedade civil quando o tema é regulação/regulamentação da mídia” (Ibid.).

O enfrentamento às barreiras político-institucionais, com a possibilidade de mudança de legislação para uma difusão de informações mais democrática e tendo como base a comunicação enquanto direito humano, enfrentou a acusação de querer cercear a liberdade das empresas informarem o cidadão. Os grupos midiáticos entendem que o ato de informar seria uma função social relevante, mas específica, que não deveria ter intervenção estatal. Como são mais organizados, seu peso acaba sendo maior para a defesa de seus interesses (REBOUÇAS, 2007).

Bernardi, Panho e Lopes (2020, p. 5) destacam ainda que a função de regulação da concorrência exercida pelo Estado se dá “considerando o momento da concorrência e a busca de cada capitalista individual por lucro”, o que independe de mercado no capitalismo e é confirmado historicamente no caso das indústrias infocomunicacionais. A finalidade primordial dessa relação é “garantir que as contradições inerentes ao sistema (como as entre capital e trabalho) não irrompam, ou seja, ele age como capitalista coletivo ideal ao garantir as condições gerais de existência do sistema” (Ibid.).

Como será visto na análise do objeto de estudo desta tese, consolidar “marcos regulatórios democráticos significa dotar os países de mecanismos legais para frear a concentração monopólica e a mercantilização, bem como atualizar normas para a

concessão e a fiscalização das outorgas de rádio e televisão” (MORAES, 2009, p. 141). Mas não só, como já comentamos no subcapítulo 2.4 e iremos aprofundar a seguir.

Morais e Jambeiro (2020, p. 1999) sintetizam da seguinte maneira a importância de se estudar a relação entre a Indústria Cultural e o Estado, retomando a necessidade de acompanhar a constituição e a manutenção das barreiras político-institucionais:

O desenvolvimento das indústrias de mídia se dá a partir de decisões legais e regulatórias tomadas por governos ao longo de diferentes períodos. Acompanhar as relações entre indústrias de audiovisual e as decisões dos Estados é importante para a compreensão de como novas estratégias de ampliação de poder são postas em prática, porque determinadas empresas ocupam lugar de destaque ou não no mercado e que regras favorecem ou estabelecem limites à concentração e a estratégias de ampliação de poder.

Ao chegarmos neste ponto da tese, vimos como o desenvolvimento das TDIC se amplia para além dos setores de mercado diretamente relacionados à produção de informação, comunicação e cultura. Características da cultura se ampliaram para setores econômicos, com relação direta à infraestrutura: “caráter aleatório da valorização econômica, importância das relações sociais nessas modalidades de valorização, heterogeneidade dos bens e dos capitais, instabilidade particularmente forte e dimensão especulativa na maior parte dos mercados” (BOLAÑO, 2016b, p. 8).

Como afirma Bolaño (2021, p. 40-41), promoveu-se reestruturações de diferentes maneiras, tanto para renovar indústrias tradicionais quanto para gerar novas esferas de acumulação do capital, com ampliação da “importância das telecomunicações, do audiovisual, da informática, dos novos setores da convergência, como a internet, e do conjunto das indústrias de entretenimento e do turismo”.

Se o tráfego de informação sempre esteve relacionado diretamente à dinâmica das corporações empenhadas em reduzir custos de transação ao mesmo tempo em que amplia a oferta e a resposta dos consumidores, o desenvolvimento tecnológico para a sua difusão ampliou essas possibilidades, com produtores podendo focar de forma cada vez melhor em aspectos diferenciados da produção das mercadorias (BRITTOS, 2001, p. 143). Assim, considera-se que:

É na interação da tecnologia com as forças econômicas, o Estado e os usuários que se dará sua configuração, atualizando seu potencial em inovação, o que em geral ocorre em consonância com a forma predominante de organização da sociedade, atendendo a preceitos industriais e a processos globalmente imitativos. Se esta rege-se pelas leis do capitalismo, é pouco provável que o uso principal da tecnologia seja

em rumos diferentes; a tendência é o controle da inovação por empresas privadas, que implementarão ações para atraírem clientes. Daí surge a convergência das comunicações como busca de maximização de lucros, oferecendo redes transportadoras de informações com altíssimas velocidades de processamento (BRITTOS, 2001, p. 148).

Esse processo foi consolidado a partir de mudanças em estruturas de mercado e construção de novas barreiras à entrada, com o Estado sendo fundamental para garantir as novas condições de acumulação e concentração. Jambeiro (2008, p. 100) apresenta uma consequência importante disso:

O efeito imediato desta configuração foi a revisão das leis, decretos e regulamentos que normalizavam o setor, evoluindo, em seguida, para processos regulatórios com visão de convergência tecnológica. Sob a influência deste movimento – e da privatização que lhe deu consequência – o desenvolvimento tecnológico foi usado como poderoso instrumento de aprofundamento e extensão da habilidade das empresas para tornar mercadorias variados produtos gerados por aquele desenvolvimento. Na evolução do processo, as tecnologias de informação e comunicações passaram a funcionar como fatores de superação de impedimentos históricos, particularmente de tempo e espaço, para a expansão dos negócios, sem que as empresas, amparadas pela desregulamentação e privatização, corressem o risco de perder o controle central do processo.

É necessário, assim, discutir criticamente os efeitos da convergência tecnológica neste contexto político-econômico, pois “aumenta as capacidades das redes, porém também elimina barreiras entre setores industriais, o que incrementa a complexidade para estabelecer regulações em matéria de competição econômica”⁶¹ (CRUZ, 2020, p. 45).

As legislações sobre novos setores possuem outra perspectiva, considerando a presença do capital estrangeiro e a atuação transnacional. Para citar um exemplo que será citado no capítulo 5, quando tratarmos do caso brasileiro, a legislação que é sobre o serviço de acesso condicionado a pagamento, a TV paga, considerou diferentes alterações contextuais de mercado a partir de 1995 (voltada à TV a cabo, Lei nº 8.977/1995) até chegar à Lei nº 12.485/2011, ainda vigente, mas sem a capacidade de servir como parâmetro para as transmissões a partir da internet.

O contexto desses 16 anos, que marcam a primeira grande lei sobre oferta de conteúdo audiovisual pago para a mais recente, demanda ainda a contextualização a partir de processos de liberalização de mercados nos países subdesenvolvidos. Esse processo

⁶¹ Tradução nossa de: “*aumenta las capacidades de las redes, pero también elimina barreras entre sectores industriales, lo que incrementa la complejidad para establecer regulaciones en materia de competencia económica*”.

rompeu com monopólios naturais, caso das telecomunicações, que ampliaram as formas de atuação do capital em setores que nos são relevantes. Tanto Lopes (2008) quanto Brittos (2001) preferem chamar esse período como o de “desregulamentações”, com a liberalização dos mercados gerando uma mudança relevante na gestão das infraestruturas urbanas, de maneira que o interesse pelo bem público foi substituído pelos “princípios da *acumulação extensiva*, a lógica dos serviços em atividades competitivas” (LOPES, 2008, p. 144, grifo do autor).

É importante registrar ainda que a legislação sobre o serviço de audiovisual de acesso condicionado a pagamento tem uma lógica de disputa que se diferencia da radiodifusão. Há um aumento da quantidade de capitais em disputa, porém, com grandes conglomerados de caráter local tentando sobreviver, especialmente a partir de suas barreiras estético-produtivas, frente a agentes internacionais e extra-mídia que adentraram à produção e à distribuição de conteúdo audiovisual. Não é à toa que neste setor as disputas são mais visíveis e as mudanças também são mais frequentes.

Nesse caso, não há concessão para utilização, o que diminui o peso do Estado enquanto agente que cede o espaço de atuação, ficando restrito ao papel de regulador. Em 2011, a opção no Brasil foi de evitar a propriedade cruzada, de maneira que alguns agentes atuaram na produção de conteúdo a partir de suas programadoras, enquanto outros ficariam com a distribuição tecnológica deles. O que confirmou a seguinte assertiva de Bolaño (2004, p. 73-74):

A legislação, de fato, reflete a estrutura hegemônica em uma determinada situação histórica, tal como foi constituída pela dinâmica das lutas entre os atores relevantes. Ela não é mais que a formalização de um determinado consenso social, retratando a posição relativa dos diferentes atores na estrutura hegemônica da sociedade em um dado momento e sua validade se estende no tempo de acordo com a extensão da estabilidade daquela estrutura. Desse modo, se apresenta sempre em alguma medida aberta, de forma a poder incorporar o resultado das mudanças em curso.

Outra discussão mais difícil é sobre a regulação das ferramentas de comunicação propiciadas pela internet, debate contemporâneo no mundo, especialmente porque se a internet comercial existe desde os anos 1990, o setor tem marcos regulatórios recentes e ainda permanece com muitas áreas de atuação em disputa aberta.

O Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014) aprovado no Brasil foi, inclusive, um dos primeiros marcos regulatórios sobre o tema no mundo, mas tanto falta regulamentá-lo, a partir de leis que tratem especificamente de cada caso tratado; quanto é

necessário pensar em leis que abordem a perspectiva econômica desses setores de mercado.

As denúncias em instâncias regulatórias e legislativas em diferentes países, casos de Estados Unidos, União Europeia e Brasil, e a concorrência entre plataformas estadunidenses e chinesas em escala global mostram a necessidade de novos processos que limitem a atuação, considerando que esses grupos empresariais estão entre os principais do globo. Ou seja, reproduz-se a disputa internacional entre agentes de duas importantes economias do mundo, agora sob proteções internas e dentro de outras perspectivas de disputa política internacional.

Isso reafirma que é preciso considerar que “o aparato técnico e sua evolução não se descolam do ambiente econômico regulamentador-produtor-consumidor, que os molda e permite sua viabilização mercadológica como inovação tecnológica” (BRITTOS, 2001, p. 388-389).

O cenário promovido possibilita a maior quantidade de agentes produzindo conteúdo, com maior qualidade de imagem e em maior velocidade, mas é preciso compreender que:

[...] a convergência da produção para a internet segue a derivação da forma capitalista e carrega consigo todas as contradições inerentes à forma comunicação na medida em que os atores envolvidos, isto é, o capital, o estado e a massa, perpassam pela dinâmica dialógica de atender os interesses individuais do capital privado, da reprodução ideológica, mas também pela necessidade de consumo simbólico engendrado pelo mundo da vida (LONCOMILLA, 2020, p. 8-9).

No caso da produção e da distribuição do audiovisual, segundo Morais e Jambeiro (2020, p. 199), “o próprio mercado estabelece internamente suas regras”, com a dinâmica do campo produtivo sendo modificada rapidamente a partir das “mudanças de ordem econômica e tecnológica”. Os efeitos vistos na discussão por políticas públicas e do ponto de vista de produção simbólica demonstram que:

A integração dos mercados de audiovisual a partir da convergência de capital e tecnologia afeta profundamente os modos de produção e de comercialização das obras, de interação com o público e de monetização das empresas. Há uma crescente hibridização de gêneros e formatos (com destaque para os formatos seriados, que possuem importância crescente como produtos no mercado global); de intercâmbio de profissionais gerenciais e artísticos entre os diferentes meios (diretores de cinema e atores consagrados passam a produzir séries para serviços de *streaming*); de integração e ampliação para novos mercados (grandes emissoras estabelecem parcerias com produtores independentes, grandes

conglomerados buscam parceiros em territórios antes pouco exploradas), dentre outras transformações (MORAIS; JAMBEIRO, 2020, p. 199).

O primeiro desafio que se apresenta é, numa conjuntura em que primeiro vem a nova forma de transmissão, o que gera a necessidade de regulação, para depois vir a proposta de política pública para isso, conseguir diminuir essa distância temporal. Cruz (2020), por exemplo, apresenta como um problema o caso das plataformas de transmissão em OTT (*Over The Top*), a distribuição pela internet de um conjunto de programas, seja ao vivo ou não, pois “os agentes utilizam a infraestrutura existente, oferecem serviços que podem substituir os oferecidos pelos concessionários de audiovisual tradicionais, mas sem estar regulados como tal”⁶² (Ibid., p. 44-45).

A continuidade dos estudos em Economia Política da Internet se faz necessária, trazendo a discussão também para o nível de políticas públicas, de maneira a acompanhar a trajetória de mudanças na produção, na circulação e na distribuição dos bens culturais apropriados nas ferramentas digitais de comunicação e informação.

Como afirma Furtado (2008), é preciso considerar o reforço da concentração do poder econômico a partir das tecnologias digitais de informação e comunicação. Isso se dá também por movimentações econômicas transnacionais, contexto que é visto pelo autor como propício à utilização das propriedades de plataformas digitais para concentrar riqueza e renda.

Ainda segundo Furtado (2008), numa análise mais geral sobre o fluxo de inovações para além do setor infocomunicacional, o aumento do acesso ao consumo a partir da transformação tecnológica mantém a estratificação da sociedade tendo como base padrões de consumo, sendo necessário recordar sempre que:

Na economia capitalista o processo de acumulação marcha sobre dois pés: a inovação, que permite discriminar entre consumidores, e a difusão, que conduz à homogeneização de certas formas de consumo. Ao consumidor cabe um papel essencialmente passivo: a sua *racionalidade* consiste exatamente em responder “corretamente” a cada estímulo a que é submetido. As inovações apontam para um nível mais alto de gastos, que é a marca distintiva do consumidor privilegiado. Mas o padrão inicialmente restritivo terá de ser superado e difundido, a fim de que o mercado cresça em todas as dimensões. As leis desse crescimento condicionaram a criatividade (Ibid., p. 115).

⁶² Tradução nossa de: “*los jugadores que utilizan la infraestructura existente y que proveen servicios que pueden desplazar a los ofrecidos por los concesionarios, pero sin estar regulados como tal*”.

Podemos exemplificar a preocupação sobre isso nas diferentes formas de acesso à produção audiovisual, tanto quanto às condições de equipamento para receber determinado conteúdo, especialmente ao limite de dados que suporte determinados tipos de transmissão. Assim, o maior acesso à internet, por exemplo, não significa que todos nós temos as mesmas possibilidades estruturais de acesso e participação.

Ao propor sua “Teoria (da mídia) participativa”, Carpentier (2018) traz diferenciações sobre conceitos como acesso, interação, participação, interação e decisão, tendo em vista posições de poder de grupos sociais, a partir de um modelo de análise.

No nível do acesso, as decisões são tomadas por quem tem acesso ao processo participativo (e quem não tem), além de quem tem acesso aos espaços e lugares, infraestruturas, tecnologias, atores, informação, recursos financeiros e daí em diante. No nível da interação, decide-se quem tem autorização para produzir conteúdo e sob que condições, quanto à aquisição ou aperfeiçoamento de habilidades e conhecimento, quem pode representar a si mesmo ou a outros, e de que forma, quanto ao modo como os processos são classificados e quem pode interagir com quem. No nível da participação em si, podemos enumerar uma série de decisões igualmente relevantes: quanto a quem decide sobre os enquadramentos regulatórios que estruturam as ações das pessoas, quanto aos procedimentos e objetivos das próprias tomadas de decisão e quanto à sua implementação (CARPENTIER, 2018, p. 265).

Busca-se, assim, diferenciar o peso político de determinados grupos em detrimento de outros, considerando, inclusive, quais espaços são realmente democráticos quanto a isso e quais aqueles em que não há necessariamente escuta para a tomada de decisão.

Brittos (2001) e Calleja (2020) apresentam, em tempos diferentes, um desafio nesse processo, que é o de garantir não apenas a inclusão e a promoção de veículos de comunicação sociais, numa interpretação de que a segmentação de conteúdo, por si só, possibilitaria maior pluralidade também na disputa da esfera pública. “A segmentação responde às necessidades de maximização do lucro, não se confundindo com o legítimo pluralismo como respeito às opções culturais dos diversos grupamentos, pois o potencial emancipatório é relegado a um segundo plano” (BRITTOS, 2001, p. 115).

Nessa condição, para diminuir os efeitos danosos da concentração de capital e ampliar possibilidades emancipatórias, seriam necessárias políticas públicas, pois com autorregulação dos mercados isso não irá ocorrer. De acordo com Calleja (2020, p. 134), “são requeridas outras medidas para impulsionar a diversidade de conteúdos, como podem

ser fomentadas a produção independente e permitir mecanismos de financiamento alternativos a veículos não lucrativos para seu desenvolvimento”⁶³.

A concorrência entre mídias e a formação de conglomerados internacionais com diferentes propriedades, da estrutura de tráfego à produção e programação, que se aproveitam do desenvolvimento tecnológico para expansão econômica num fluxo de informação cada vez mais barato e em altíssima velocidade, mostra ser necessário considerar a formulação de “políticas que se proponham a estabelecer marcos regulatórios de alcance ao mesmo tempo local e mundial [que] precisarão levar em conta a intensificação dos fluxos tecnológicos por países e regiões” (MORAES, 2009, p. 259).

No que é possível para regulação com preocupação social num momento em que as TDIC são vitais para acumulação e legitimação, segundo Brittos (2001, p. 92), seria ainda mais necessário “um ente estatal autônomo para administrar estas demandas e fomentar os interesses gerais”. A partir disso, mais brechas poderiam ser abertas frente ao controle hegemônico da informação por grandes grupos econômicos.

Entretanto, ainda que se tenha uma agência reguladora autônoma, é necessário que cuidados sejam tomados para não facilitar a interferência de agentes de mercado nos processos decisórios. Como afirma Souza (2018, p. 165), é necessário evitar o “risco da captura”, por exemplo, pela “seleção indiscriminada de quadros técnicos oriundos do setor ou indústria regulada para servir à agência” ou “a rotatividade dos próprios dirigentes das agências entre funções exercidas no governo e na iniciativa privada”. Além disso, é preciso planejar uma participação real da sociedade, especialmente de quem tem pouco espaço na discussão pública:

Concomitantemente, devem ser buscados meios para que, por um lado, essa participação não seja somente formal, sem gerar quaisquer resultados concretos no processo decisório do governo e, por outro, para que não se torne um modo a mais de viabilizar a apropriação dos espaços públicos por interesses privados ou corporativos. Por último, há que se buscar a conformação de uma burocracia profissionalizada, que possa atuar como garantidora do exercício de direitos por parte dos cidadãos e mediadora de disputas entre grupos de interesse conflitantes, reduzindo-se, ainda, os riscos de “captura” pelos mesmos interesses (SOUZA, 2008, p. 167).

Assim, do ponto de vista ideal, como afirma Brittos (2009, p. 28-29):

⁶³ Tradução nossa de: “*se requieren de otras medidas para impulsar la diversidad de contenidos, como pueden ser fomentar la producción independiente y permitir mecanismos de financiamiento alternativos a medios no lucrativos para su desarrollo*”.

Considera-se política pública nacional e democrática de comunicação não a simples regulamentação dos fenômenos midiáticos, mas um marco regulamentar (o de investimentos) coerente e amplo, previamente debatido, planejado e construído, visando os interesses da maioria da população e em articulação com as diversas organizações representativas da heterogeneidade do país, a partir de objetivos econômicos, políticos e culturais, de curto, médio e longo alcances.

Ao falar de políticas voltadas ao campo cultural, Furtado (2012, p. 52) afirma que “a dimensão cultural do nosso cotidiano é o mais significativo” para a formulação de uma política específica, sendo “um desdobramento e um aprofundamento da política social”, o que requer “uma deliberada ação política” para romper uma trajetória “antissocial” (Ibid., p. 62-63). Desta forma:

A política cultural consiste em um conjunto de medidas cujo objetivo central é contribuir para que o desenvolvimento assegure a progressiva realização das potencialidades dos membros da coletividade. Ela pressupõe um clima de liberdade e a existência de uma política abrangente dos poderes públicos que dê prioridade ao social. Essas condições são suficientes para que a atividade cultural brote da própria sociedade, para que se manifeste e desabroche o gênio criativo dos indivíduos (FURTADO, 2012, p. 64).

Gómez (2020) afirma que as políticas públicas se configuram como o conjunto de ações, financiamentos, acordos e leis que partem do poder público para delimitar, configurar e impulsionar os veículos; mas o poder público é um dos agentes que tensionam esta formulação, junto ao capital privado e a sociedade civil.

Assim, conforme Jambeiro (2018, p. 329), no contexto atual por políticas desses mercados há dois grandes condicionantes nos processos de concepção e execução:

[...] em primeiro lugar, a tendência de retirada progressiva do estado, em benefício do interesse privado e mercantil, facilitando a acumulação de capital e a mercantilização dos espaços e produtos informacionais e culturais; em segundo lugar, a tentativa crescente de instrumentalização direta das políticas públicas em favor dos grupos empresariais, em prejuízo do interesse público e da democratização dos serviços informativo-culturais.

Partindo desse contexto de políticas públicas, seguiremos em direção ao que delimita o nosso objeto de estudo. Os estudos sobre a apropriação midiática do futebol devem compreender as contradições do modo de produção capitalista, que marca um esporte que, enquanto prática de lazer normatizada e mercantilizada por instituições paraestatais (federações internacionais, regionais ou nacionais), também passou por mudanças relevantes a partir da transformação midiática. Tornou-se o que Moraes (2009,

p. 74) denominou “complexo industrial capitalista de categoria mundial”, em que a “lógica transnacional dos negócios alterou o tipo de relação tradicionalmente estabelecido entre clubes e seleções e os imaginários culturais dos diferentes países”, ao ter competições de clubes internacionalizadas, com o peso das identidades local e nacional diminuindo cada vez mais, mesmo no caso da Copa do Mundo FIFA.

As disputas pelos direitos de transmissão de torneios de futebol servem como exemplo da necessidade de marcos regulatórios melhores para o acesso a um bem cultural relevante. Há agentes que lutam pelo direito de exibir este programa que são líderes regionais, casos da Globo no Brasil e da Televisa no México, ou conglomerados internacionais da infocomunicação, a exemplo de ESPN/Disney, Fox Sports/News Corporation e WarnerMedia/AT&T. Em meio à disputa, nem sempre se tem a melhor alternativa de acesso da população.

Portanto, há a importância social do entretenimento a partir deste bem cultural – para além da prática de exercício físico que se configura como atividade de lazer –, mas também o cruzamento com aspectos de regulação do mercado infocomunicacional quando o esporte profissional se torna programa, o que demonstra a contradição economia-cultura também quanto ao futebol.

3. MODELO DE REGULAÇÃO DO PROGRAMA JOGO DE FUTEBOL

Primeiro, é necessário entender que o futebol ao vivo enquanto programa midiático possui características que o diferenciam de qualquer outro tipo de produto. Ainda que no início da televisão nos diferentes países existisse a dificuldade em ter um aparato técnico eficiente para a transmissão e, conseqüentemente, mais caro, trata-se de um bem cultural que teve a capacidade de atrair uma quantidade enorme de pessoas em diferentes países do mundo.

No quesito técnico, para a televisão, trata-se de produto cujo tempo é estável, ainda que relativamente longo para esta mídia (cerca de 2h) – o que dificultou o encaixe na programação até os anos 1980 –, e que se prolonga por todo o ano, mas sempre com um “capítulo” novo a ser mostrado, pois não há certeza sobre o resultado de uma partida antes que ocorra.

Não à toa, como veremos nesta tese, a disputa pelos direitos de transmissão gerou um conjunto de disputas e até de ações judiciais nos diferentes países do mundo em que o futebol é um esporte fundamental como elemento cultural, de entretenimento e gerador de consumo. Trata-se de programa importante para delimitar a imagem de um canal televisivo, no sentido de Brittos (2004, p.31):

A programação ou os programas isolados são usados para conquistar a mercadoria audiência, sendo fundamentais na definição da barreira estético-produtiva, embora não sejam os únicos instrumentos. Essa programação ou produtos devem refletir um padrão tecno-estético que não só diferencie o produto, mas seja reconhecido como tal positivamente pelo público.

Segundo Oliveira (2009, p. 4), é este maior desenvolvimento da comercialização do desporto que gerou uma necessidade da juridicização sobre ele, pois se tornou uma área econômica importante e que, portanto, necessitava que “enquadrassem as atividades dos diversos agentes que gravitam sobre ele” (atletas, clubes, federações, fabricantes de equipamento esportivo e demais empresas de comunicação e de marketing).

Até então imaginado como distante do evento esportivo, o direito da concorrência passou a ser discutido por causa da negociação dos direitos de transmissão televisiva. Nesta relação estão envolvidas as emissoras, sejam elas públicas ou privadas, as empresas que adquirem tempo televisivo para promoção publicitária e os telespectadores.

Como se pode ver, é uma discussão complexa, que vem movimentando os poderes legislativos e judiciários especialmente na Europa, pois, como afirma Iriarte (2010, p.93), demonstra “confrontos de interesses que superam qualquer lógica do mercado e os limites que estabelece a lei”⁶⁴.

Este capítulo começa discutindo as indicações da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico) sobre a regulação econômica dos esportes e, em seguida, apresenta uma discussão sobre propostas de regulação dos direitos de transmissão, considerando o marco legal e as possibilidades de fiscalização entre diferentes veículos de comunicação em concorrência.

3.1 Indicações da OCDE

Em junho de 2010, o Comitê de Concorrência da OCDE realizou uma mesa redonda para discutir as políticas públicas referentes ao tema “Concorrência e Esportes”.

A OCDE é uma organização internacional criada em 1960 em substituição à OECE (Organização Europeia de Cooperação Econômica) – criada após a Segunda Guerra Mundial para a recuperação dos países europeus –, com o objetivo de analisar o desenvolvimento de políticas para o bem-estar das pessoas. Segundo a organização:

Juntamente com governos, formuladores de políticas e cidadãos, nós trabalhamos no estabelecimento de padrões internacionais baseados em evidências e encontrando soluções para uma série de desafios sociais, econômicos e ambientais. Desde a melhoria da performance econômica e a criação de empregos até o incentivo à educação sólida e o combate à evasão fiscal internacional, oferecemos um fórum único e um centro de conhecimento para dados e análises, troca de experiências, compartilhamento de melhores práticas e consultoria sobre políticas públicas e estabelecimento de padrões internacionais⁶⁵ (OCDE, 2021).

Em 11 de junho de 2018, a OCDE (2018) disponibilizou os documentos da reunião, que incluem os seguintes textos: o sumário executivo; uma nota técnica escrita pelo

⁶⁴ Tradução nossa de: “*conflictos de intereses que superan cualquier lógica del mercado y los límites que establece la ley*”.

⁶⁵ Tradução nossa de: “*Together with governments, policy makers and citizens, we work on establishing evidence-based international standards and finding solutions to a range of social, economic and environmental challenges. From improving economic performance and creating jobs to fostering strong education and fighting international tax evasion, we provide a unique forum and knowledge hub for data and analysis, exchange of experiences, best-practice sharing, and advice on public policies and international standard-setting*”.

economista Stefan Szymanski, especialista em economia do esporte e professor da Universidade de Michigan (EUA); e as submissões dos países, com a apresentação do respectivo caso e as dificuldades visualizadas a partir disso.

O documento atualiza discussão da OCDE sobre esportes realizada em 1996, mas que resgata também dois temas discutidos posteriormente: “concorrência e regulamentação na radiodifusão à luz da convergência” (1998), considerando a importância do futebol enquanto programa midiático com grande potencial de atrair audiência e, conseqüentemente, divergências judiciais; e “questões de concorrência em *joint ventures*” (2000), pela característica do modelo econômico necessário para a organização dos esportes, como veremos a seguir.

A OCDE (2018) informa já no resumo do documento que dois grandes temas são os mais comuns ao se tratar de possíveis problemas na concorrência no esporte: contratação de atletas e direitos de transmissão de eventos esportivos. É reconhecido de forma consensual ainda que a economia do esporte precisa ser tratada de forma especial, mas que existam restrições que possam beneficiar os consumidores.

Vinte e dois países, entre membros e não-membros, submeteram análises sobre o tema, entre eles, México, Espanha e Argentina, e a União Europeia, cujos casos serão tratados nesta tese posteriormente. Aqui, seguiremos a ordem presente no documento, mas considerando especialmente o que tratar da concorrência nos direitos de transmissão dos eventos esportivos: apresentação do sumário executivo, que já indica quais seriam os temas principais; e elementos da nota técnica. Questões muito específicas sobre os casos de países serão evitados, pois os estudos a partir de alguns deles serão apresentados mais à frente.

3.1.1 Sumário Executivo

O secretariado do Comitê de Concorrência da OCDE definiu seis pontos principais a partir do que foi discutido na reunião sobre a concorrência nos esportes:

- 1) “Existe uma distinção entre regras esportivas e decisões mercadológicas, mas isso precisa ser apenas uma fina linha que separa o que é objeto para a lei de concorrência e o que não é”⁶⁶ (OCDE, 2018, p. 10);

- 2) “A importância dos mercados de mídia e a escolha do que será transmitido de forma gratuita e o que pode ser vendido para canais privados”⁶⁷ (OCDE, 2018, p. 10);

- 3) “Venda conjunta versus venda individual dos direitos de transmissão: os prós e os contras”⁶⁸ (OCDE, 2018, p. 11);

- 4) “A exclusividade dos direitos garantidos aos grupos de mídia é positiva dentro de certos limites”⁶⁹ (OCDE, 2019, p. 11);

- 5) “A liga [entidade privada criada a partir da sociedade entre os clubes para gerir um ou mais campeonatos, servindo como sinônimo da competição] é uma *joint venture* ou uma entidade singular?”⁷⁰ (OCDE, 2019, p. 12);

- 6) “O que são os jogadores: uma entidade econômica ou uma individual? Eles também são objetos de leis de concorrência?”⁷¹ (OCDE, 2019, p. 12).

A seguir, destacamos aspectos de alguns desses pontos. Sobre o primeiro, já no sumário há a repetição do entendimento de que é necessário considerar como casos peculiares aqueles que são sobre a concorrência, especialmente quando a discussão é sobre centralização de mercado a partir de *joint ventures*, pois há “a necessidade de cooperação entre as equipes para estruturar os termos de concorrência em campo”⁷². O confronto deve se dar sob regras gerais em comum acordo, desde a modalidade de disputa e suas dimensões de tamanho até como serão considerados o tempo e o gol ou ponto.

O segundo ponto sumarizado será bastante tratado no tópico seguinte e nos estudos de caso apresentados nos capítulos 4 e 5: “que tipos de eventos esportivos devem ser

⁶⁶ Tradução nossa de: “*There is a distinction between sporting rules and business decisions, but it may be only a fine line that separates what is subject to competition law from what is not*”.

⁶⁷ Tradução nossa de: “*The importance of broadcasting markets and the choice of what should be viewed free to air and what can be sold to private channels*”.

⁶⁸ Tradução nossa de: “*Joint selling versus individual selling of broadcasting rights: the pros and cons*”.

⁶⁹ Tradução nossa de: “*Exclusivity of the rights granted to broadcasters is positive within limits*”.

⁷⁰ Tradução nossa de: “*Is a league a joint venture or a single entity?*”.

⁷¹ Tradução nossa de: “*What are the players: an economic entity or an individual? Are they subject to competition law too?*”.

⁷² Tradução nossa de: “*necessity for some cooperation among teams to structure the terms of on-field competition*”.

mantidos para transmissão da televisão gratuita e qual deve ir para a TV paga”⁷³ (OCDE, 2018, p. 10).

Conforme a apresentação do tópico, a transmissão de alguns eventos esportivos é relevante para gerar audiência e alcançar publicidade para diferentes tipos de veículos de comunicação, tornando-se ativos valiosos, mas há diferentes casos que foram à discussão de órgãos de regulação ao se tratar da concessão de exclusividade, além do problema da venda por períodos longos, que beneficiam quem compra, pois pode se organizar estrategicamente no mercado a partir de um conteúdo relevante (OCDE, 2019).

Segundo o relatório, é necessário atentar especialmente com o tipo de acesso do público – considerado pela organização como consumidor –, pois se a exclusividade em torno de uma empresa pode ser prejudicial, a divisão em blocos ou para plataformas midiáticas com acesso pago pode fazer com que ele tenha que comprar muita coisa:

O nível de exclusividade de que uma emissora pode se beneficiar também foi discutido e, em particular, a situação em que é ao mesmo tempo num provedor de serviço de internet, tendo, portanto, uma “dupla exclusividade”. Aqui o perigo é de criar blocos integrados completamente oferecendo todos os serviços e não há justificativa para seguir os direitos de exclusividade para aquele “provedor de tudo”, o que poderia forçar os consumidores dispostos a ver todo o futebol a se inscrever nos diferentes blocos. O dano ao consumidor é um elemento a ser levado em consideração⁷⁴ (OCDE, 2018, p. 10-11).

O ponto seguinte dialoga com esse, ao tratar da venda coletiva ou da venda individual dos direitos de transmissão. Em 2010, segundo a OCDE (2018), era mais comum ter as vendas conjuntas, com as autoridades em prol da concorrência defendendo as vantagens desse tipo de negociação, ainda que orientassem para que fosse em diferentes pacotes e com limitação de tempo do contrato.

É apontada como vantagem da negociação coletiva de direitos de transmissão: a “capacidade de vender a liga como um todo, que pode valer mais que a soma das partes. Também possibilita a capacidade de gerar uma renda maior do que seria possível

⁷³ Tradução nossa de: “*what type of sporting events should be kept under free-to-air television and what can go to pay TV*”

⁷⁴ Tradução nossa de: “*The level of exclusivity a broadcaster could benefit from was also discussed and in particular the situation where it is at the same time an internet service provider, therefore having a ‘double exclusivity’. Here the danger is to create completely integrated blocks offering all the services and this is no justification to allow exclusivity rights to that ‘all-in-one provider’, which could force customers willing to see all the football to subscribe to the different blocks. It is important to open the downstream market which could also have a positive impact on the upstream one. Consumer harm is an element to be taking into account in the assessment too*”.

individualmente, e a capacidade para distribuir a renda para as equipes de base”⁷⁵ (OCDE, 2018, p. 12).

Como problemas desse modelo estão a possibilidade de restrição severa para a concorrência entre os clubes por melhores receitas, além de poder restringir também a quantidade de empresas habilitadas para adquirir esse tipo de conteúdo, pois “pode ser tentador para poderosos grupos comunicacionais comprar tantos direitos quanto forem possíveis, de maneira a maximizar ganhos e criar uma posição dominante”⁷⁶ (Ibid.)

Enquanto isso, a negociação individual dos direitos de transmissão pelos clubes participantes de um torneio permite a concorrência entre eles pelo melhor valor, assim como a transmissão de jogos por diferentes veículos de comunicação, o que significa a possibilidade de maior disputa neste mercado. No caso da negociação individual, é importante saber quem seria proprietário dos direitos, se apenas o time mandante ou os dois que participam do torneio, de maneira a ter ideia de quem pode negociar o quê.

Dentre os problemas apontados, é necessário verificar como ficam as possibilidades de pacotes de acesso para os consumidores e saber que “desequilíbrios podem surgir entre os clubes maiores e os menores, os últimos às vezes sendo incapazes de vender seus direitos de forma lucrativa ou mesmo de forma alguma”⁷⁷ (OCDE, 2018, p. 12).

Como os dois últimos pontos são mais gerais, trazemos, por fim, o quarto, que é sobre a exclusividade na transmissão. A preocupação é tentar buscar um equilíbrio entre a busca dos grupos midiáticos em conseguirem algum tipo de exclusividade para justificar um investimento alto e o fato de acordos exclusivos restringirem a concorrência. As autoridades de concorrência que analisaram esse mercado tendem a estabelecer um limite de quatro anos para os contratos. Além da limitação do tempo de contrato, o que é possível fazer? Segundo a OCDE (2018, p. 11):

Um exemplo de uma solução bem-sucedida na venda de direitos de transmissão em uma base não exclusiva, após descobrir que o problema resultante de um longo período de exclusividade, era remover parcialmente a exclusividade para alguns eventos, a fim de obter mais concorrência na distribuição de radiodifusão. Isso trouxe bons efeitos em

⁷⁵ Tradução nossa de: “*capacity to sell a schedule for the entire league as a whole, which may be more valuable than the sum of the parts. It also provides the capacity to generate a higher income than would be possible individually and the capacity to redistribute income to the grassroots teams*”.

⁷⁶ Tradução nossa de: “*can be tempting for powerful broadcasters to buy as many rights as possible in order to maximise profits and create a dominant position*”.

⁷⁷ Tradução nossa de: “*imbalances can arise between the bigger clubs and the smaller ones, the latter sometimes being unable to sell their rights profitably or even at all*”.

termos de acessibilidade para os consumidores, preços para os consumidores e inovação e mostra que é possível ter uma programação bem-sucedida mesmo quando alguma exclusividade foi removida ao nível do próprio jogo, permitindo que o mesmo jogo seja exibido em duas plataformas ao mesmo tempo⁷⁸.

Uma justificativa utilizada para se basear nesse exemplo e evitar a exclusividade é que as opções tecnológicas para transmitir um jogo em audiovisual aumentaram. Independentemente disso, defende-se que seria “possível aumentar a produção, ou seja, aumentar o número de jogos exibidos e aumentar o número de espectadores assistindo aos jogos, mesmo se o mesmo evento estiver disponível em vários canais”⁷⁹ (OCDE, 2018, p. 12). Pelo menos, segundo o sumário, deve ser necessário sempre olhar com cuidado os casos de exclusividade, pois os danos anticompetitivos podem ser mais graves que os benefícios alegados pelos veículos de comunicação.

3.1.2 Nota técnica

Como informado, a nota técnica foi feita por Szymanski, que definiu o trecho em onze partes, contando com a introdução e a conclusão e algumas delas com subtópicos. Da mesma forma que no sumário executivo, iremos nos aprofundar nos trechos que mais interessam a este momento da tese, mais para descrição, com algumas questões sobre a atuação do Estado neste mercado e os principais pontos para possíveis modelos sendo apresentados nos subcapítulos que virão posteriormente.

As partes são: Introdução; O tratamento dos esportes profissionais; Problemas para consideração; Economias peculiares; Esporte e Cultura; A ligação do esporte profissional com o amador; Governo, o Estado e a lei; O status das ligas em casos de direito da concorrência; Legislação relativa a esportes; Casos; e Conclusões.

A nota começa destacando que de 1996, quando houve a última rodada de discussões da OCDE, até 2010 o setor de esportes cresceu economicamente, o que

⁷⁸ Tradução nossa de: “*an example of a successful solution in selling broadcasting rights on a non-exclusive basis after finding that the problem resulting from a long exclusivity period was to partly remove the exclusivity for some events in order to get more competition in broadcasting distribution. This led to good effects in terms of accessibility for consumers, prices for consumers and innovation and shows that it is possible to have successful programming even where some exclusivity has been removed at the level of the game itself, allowing the same game shown on two platforms at the same time*”.

⁷⁹ Tradução nossa de: “*possible to increase output, i.e. increasing number of games shown and increasing number of viewers watching the games, even if the same event is available across multiple channels*”

justificaria uma preocupação maior e atualizada sobre o direito à concorrência no mercado, com casos analisados em vários países, especialmente nos Estados Unidos e na Europa, que é a base geográfica da análise feita no subtópico⁸⁰.

Já no primeiro ponto há a informação de que os esportes profissionais deveriam ser tratados de forma especial, como mostravam as diferentes disputas entre agentes de mercado nas autoridades de concorrência. Mesmo quando considerada uma atividade comercial comum, logo que gera empregos, receitas e despesas para a produção de entretenimento, é necessário que esteja sujeita às leis em prol da concorrência, evitando práticas predatórias ou excludentes. Porém, há elementos específicos a serem considerados, caso da interpretação sobre a formação de cartel que, na avaliação presente no relatório, não deveria receber a mesma atenção no futebol que a de outros mercados.

É justamente com o caso da conduta de cartel que é iniciado o terceiro ponto de análise. Como tratado a partir do sumário executivo, o esporte precisa de uma cooperação mínima entre os agentes que produzem o entretenimento. Essa é uma das peculiaridades do esporte, pois:

De uma perspectiva econômica, o elemento-chave nesta formulação é a noção de *competição esportiva* como distinta da *competição econômica*. Assim, a primeira peculiaridade do esporte é que uma competição esportiva só pode ser produzida se houver pelo menos dois rivais. Isso torna o esporte profissional único entre as atividades comerciais – nenhuma outra empresa depende da produção conjunta com um de seus rivais. Em um extremo, este ponto levou alguns a concluir que os rivais esportivos, mesmo se organizados como empresas formalmente independentes, na realidade formam uma única entidade econômica com o propósito de produzir um concurso ou campeonato [...]. É necessário, no mínimo, que algum acordo, explícito ou tácito, exista entre os competidores, se nada mais do que um acordo para ficar vinculado às regras da competição esportiva⁸¹ (OCDE, 2018, p. 16).

⁸⁰ Importante registrar que, apesar disso, optamos por focar na descrição dos casos da Europa por considerar que lá a maior parte dos exemplos são relativos ao futebol *association*, diferentemente dos Estados Unidos, que tratam de esportes como beisebol, basquete, hóquei e futebol americano.

⁸¹ Tradução nossa de: “*From an economic perspective the key element in this formulation is the notion of sporting competition as distinct from economic competition. Thus the first peculiarity of sport is that a sporting competition can only be produced if there are at least two rivals. This makes professional sport unique among commercial activities- no other business enterprise depends on joint production with one of its rivals. At one extreme this point has led some to conclude that sporting rivals, even if organized as formally independent undertakings, in reality form a single economic entity for the purposes of producing a contest or championship [...]. At a minimum it is necessary for some agreement, explicit or tacit, to exist among competitors, if nothing more than an agreement to be bound by the rules of the sporting competition*”.

O modelo de liga, com união entre os clubes num ente privado responsável pela administração de determinado torneio, é o mais aplicado nos esportes coletivos profissionais porque seria um “formato que produz um entretenimento regular e atraente para torcedores e espectadores” (OCDE, 2018, p. 15).

As autoridades de concorrência normalmente discordam que no caso do esporte sejam identificados os efeitos nocivos da formação de cartel para a produção de sua mercadoria. Interpreta-se que nesta disputa não só é algo necessário entre os dois diretamente numa partida como seria o modelo mais interessante, na prática. O ideal, portanto, seria a união de todos para a venda do torneio como um todo enquanto produto. Usa-se como exemplo o caso da negociação dos direitos de transmissão, em que os clubes prefeririam vender coletivamente porque conseguiriam, desta forma, receitas maiores para todos que de forma isolada (OCDE, 2018).

Assim, para gerar um balanço competitivo nas disputas esportivas, compreende-se que “o formato da liga estende a interdependência de produção conjunta dos competidores além de um único evento para uma temporada inteira” (OCDE, 2018, p. 19), pois é necessário, para a estabilidade financeira da liga, que todos os jogos sejam realizados.

Mais à frente, ao tratar da diferença entre modelos fechados (das ligas dos Estados Unidos) e abertos (ligas com acesso e descenso), a nota técnica acredita que a disputa é maior no segundo caso porque não há restrição de entrada, logo, não existe “território exclusivo”. Desta forma, “um clube está mais interessado no sucesso de jogo de curto prazo e menos preocupado com investimentos de longo prazo” (OCDE, 2018, p. 25). Em compensação, é maior a possibilidade de clubes na Europa, por exemplo, terem maiores períodos de domínio que nas ligas estadunidenses.

A segunda peculiaridade apontada é sobre a exploração comercial dos eventos esportivos, com uma discussão sobre a hipótese de a “incerteza do resultado” elevar o interesse do público e, por isso, deve ser buscada. Um dos argumentos usados é que os veículos de comunicação se interessam em gastar mais para adquirir direitos de transmissão de eventos não ficcionais ao vivo, caso dos esportivos, porque há maior imprevisibilidade em comparação com conteúdo gravado.

Entretanto, sobre a incerteza do resultado, indica-se também que não é algo certo de que uma competição entre participantes com a mesma chance de vencer chama mais a atenção do público do que se um deles tem um pouco mais de chances, considerando ainda

que “em alguns casos, os consumidores podem preferir ver uma competição desigual em que um campeão estabelecido é colocado contra um adversário menos bem-sucedido (por exemplo, David x Golias) do que uma competição equilibrada”⁸² (OCDE, 2018, p. 17).

Outra ponderação sobre a imprevisibilidade que é apontada pelo relatório é que também poderia haver grande interesse para a manutenção de hegemonias. Com sequência de títulos importantes por determinado atleta ou clube, haveria interesse da continuação da fase vitoriosa pelos torcedores deste; mas também a torcida dos demais para acompanhar o momento em que se acabará com tal hegemonia.

Szymanski prefere, na nota técnica, não chegar a uma conclusão sobre a importância da imprevisibilidade, pois não haveria tantos estudos que comprovariam qual o modelo seria o melhor para que os organizadores de competições buscassem sempre determinada faixa de incerteza de resultados, promovendo equilíbrios competitivos. Contudo, ao tratar especificamente dos esportes de equipe, o pesquisador salienta que a hipótese do maior interesse pela incerteza teria mais destaque na disputa do campeonato como um todo que numa partida individualmente, pois “a narrativa da liga será mais emocionante se mais times permanecerem na disputa pelo título da liga por mais tempo” (OCDE, 2018, p. 19).

O problema econômico poderia surgir se, durante a competição, os clubes entrassem em acordo para manter as chances de títulos apenas para alguns deles, o que poderia se configurar de forma mais clara como uma restrição de desenvolvimento econômico a partir da formação de cartel.

O balanço competitivo precisaria então considerar se é um desejo dos torcedores que se tenha um torneio mais equilibrado e, depois disso, gerar restrições a partir do mercado de trabalho⁸³ ou em acordos de divisão de receitas.

No primeiro caso, é necessário considerar que o interesse de quem pode consumir não necessariamente pode ser por motivos justos, socialmente falando, pois, a distribuição de torcedores é diferente num mesmo torneio, considerando tamanho das cidades de origem e possibilidade de maior difusão nacional de alguns dos clubes – como veremos

⁸² Tradução nossa de: “*In some cases consumers may prefer to see an uneven contest in which an established champion is pitted against a less successful challenger (e.g. David v Goliath) than an evenly matched contest*”.

⁸³ Os modelos de ligas dos Estados Unidos, que não têm acesso e rebaixamento como o futebol *association* em países mais tradicionais na modalidade, utilizam o *draft*, escolha de melhores jogadores novos, como uma forma de gerar esse tipo de equilíbrio, evitando uma longa série de hegemonia de uma mesma franquia.

nos estudos de casos, especialmente, de Argentina, Brasil e México. Assim, “dado que as cidades ou bases de fãs para times tendem a variar em tamanho, o grau ideal de equilíbrio competitivo provavelmente refletirá as desigualdades em seus poderes de desenho”⁸⁴ (OCDE, 2018, p. 20). Se tivesse potencial igual, “a implicação é que uma distribuição igual de sucesso maximizará o interesse dos torcedores”⁸⁵ (Ibid.).

Dessa maneira, pelos efeitos práticos:

Poucos economistas pensam que uma competição perfeitamente equilibrada seria do melhor interesse de uma liga, dado que na maioria das ligas as equipes de cidades maiores têm maiores níveis de apoio – em algum nível, é desejável que as equipes fortes sejam relativamente bem-sucedidas para sustentar o maior interesse possível⁸⁶ (OCDE, 2018, p. 21).

Sobre a segunda parte das possibilidades de equilíbrio competitivo, Szymanski afirma a necessidade de os agentes quererem não estar num molde de competição irrestrita. A partir disso, compreende-se normalmente de clubes e ligas que um modelo irrestrito tende a beneficiar “grandes equipes de mercado às custas de pequenas equipes de mercado e que, portanto, a redistribuição é necessária do grande para o pequeno”⁸⁷ (OCDE, 2018, p. 20). Para evitar situações assim, são criados mecanismos de restrição como o controle de mercado de trabalho e a divisão de receitas para compensação.

Nesses casos, qualquer proposta de equilíbrio competitivo precisa considerar que:

Para que o bem-estar social seja aumentado, não só é necessário mostrar que uma restrição particular pode atingir seu objetivo declarado de alcançar um grau superior de equilíbrio competitivo, mas também que a restrição é necessária para atingir esse fim e não gera, ao mesmo tempo, novas ineficiências cujos custos superam os benefícios atribuíveis à restrição⁸⁸ (OCDE, 2018, p. 20).

Ao tratar da relação do esporte com a cultura, Szymanski destaca que o potencial econômico do esporte cresceu consideravelmente com o crescimento do interesse dos

⁸⁴ Tradução nossa de: “*given that cities or fan bases for teams tend to vary in size, the optimal degree of competitive balance is likely to reflect the inequalities in their drawing powers*”.

⁸⁵ Tradução nossa de: “*the implication is that an equal distribution of success will maximise fan interest*”.

⁸⁶ Tradução nossa de: “*Few economists think that a perfectly balanced contest would be in the best interest of a league, given that in most leagues teams from larger cities have greater levels of support- at some level it is desirable that the strong teams are relatively successful in order to sustain the widest possible interest*”.

⁸⁷ Tradução nossa de: “*large market teams at the expense of small market teams, and that therefore redistribution is required from the big to the small*”.

⁸⁸ Tradução nossa de: “*In order for social welfare to be increased, not only is it necessary to show that a particular restraint can achieve its stated aim of achieving a superior degree of competitive balance, but also that the restraint is necessary to the achievement of this end and does not at the same time generate new inefficiencies whose costs outweigh the benefits attributable to the restriction*”.

veículos de comunicação. Compreendendo a importância cultural da transmissão dos torneios, “muitos governos nacionais consideram essencial que eventos desportivos importantes sejam capazes de atingir a maior audiência possível e, portanto, reservam alguns eventos para transmissão em canais abertos”⁸⁹ (OCDE, 2018, p. 23). Alguns países da União Europeia e os Estados Unidos faziam uma lista com eventos que precisavam ter acesso livre. Nesses casos, segundo a nota técnica, “os proprietários dos direitos não têm permissão para vender esses direitos para transmissão em serviços de assinatura (embora possam ser autorizados sob certas condições)”⁹⁰ (Ibid.).

Como vimos no capítulo anterior, a extensão da mercantilização no futebol externalizou a contradição economia-cultura, com proprietários de clubes atuando para destacar mais o âmbito do negócio relacionado a esta prática esportiva em detrimento ao interesse social quanto à participação torcedora num sentido comunitário.

A nota técnica informa que o “comercialismo” é visto em diferentes países, especialmente europeus, como algo que pode ferir a ética esportiva, com casos de trapaceiras de diferentes tipos, casos de doping, corrupção, efeitos de jogos de azar e a falência por gastar demais. Além disso, haveria exclusão social por causa do aumento do valor de ingressos. Assim, aumentou-se a pressão por maior regulação do esporte para resgatar valores e tradições, o que pode gerar efeitos sobre “a restrição das liberdades comerciais que seriam protegidas pela lei da concorrência”⁹¹ (OCDE, 2018, p. 24).

Nesse processo de regulação que visa compensar as diferenças, inclusive dentro de um mesmo clube, está o repasse de recursos daqueles que mais ganham para categorias amadoras ou semiprofissionais, caso da formação de atletas na base e do futebol de mulheres. De acordo com a nota técnica: “A questão dos pagamentos solidários dos clubes profissionais às bases surgiu nos processos de direito da concorrência relativos às restrições acordadas entre os clubes profissionais” (OCDE, 2018, p. 26) – veremos no capítulo quatro o caso espanhol, em que isso ocorreu por exigência do Estado.

⁸⁹ Tradução nossa de: “*many national governments consider it essential that important sports events are able to reach the largest possible audience and therefore reserve some events for broadcasting on terrestrial channels*”.

⁹⁰ Tradução nossa de: “*This means that the rights owners are not permitted to sell these rights for broadcast on subscription services (although they may be allowed to under certain conditions)*”.

⁹¹ Tradução nossa de: “*this involves restricting commercial freedoms that would be protected under competition law, conflicts may arise*”.

Mas como o Estado pode regular algo que se desenvolveu majoritariamente de forma privada – ou, pelo menos, com esse perfil, o que não significa que não tenha havido participação estatal em diversos processos – sem parecer que é uma intervenção, algo proibido em diversas entidades internacionais do desporto?

Iremos tratar disso nos tópicos seguintes ainda deste capítulo, considerando inclusive que essa tese tem como objetivo apresentar uma proposta de regulação da transmissão do futebol. A nota técnica indica que, por um lado, os agentes paraestatais tratam como problema a avaliação por parte de órgãos do Estado, mas, ao mesmo tempo, a própria especificidade do esporte, enquanto mercado concorrencial, precisa ser definida. Isso ocorreu após vários casos de investigação sobre litígios referentes à concorrência nos Estados Unidos, via Congresso deste país, e na Europa, no Tratado de Funcionamento da União Europeia.

Os tópicos 8, 9 e 10 da nota técnica apresentam os parâmetros e os casos mais comuns sobre direito à concorrência nos esportes. De forma geral, “as investigações tendem a se concentrar na conduta das ligas de esportes coletivos, principalmente em relação à imposição de restrições aos contratos dos jogadores e à venda de direitos de transmissão”⁹² (OCDE, 2018, p. 28).

Para começar, Szymanski trata do caso da liga em esportes coletivos como uma entidade econômica de formato clássico de cartel, pois há atuação coletiva que poderia gerar prejuízos a ligas ou torneios concorrentes. Reforça-se, entretanto, que “as peculiaridades do esporte requerem alguma cooperação entre os membros de uma liga para produzir a competição”⁹³ (OCDE, 2018, p. 28).

A liga de clubes funciona, então, no formato de *joint venture*, pois os clubes precisam entrar em acordos mínimos para produzirem o torneio em conjunto. Em termos econômicos, trata-se de “um acordo entre empresas potencialmente concorrentes para compartilhar ativos e capacidades a fim de produzir um produto que seus membros não

⁹² Tradução nossa de: “*investigations have tended to focus on the conduct of team sports leagues, mostly in relation to the imposition of restraints on player contracts and on the sale of broadcast rights*”.

⁹³ Tradução nossa de: “*the peculiarities of sport require some co-operation among members of a league in order to produce the competition*”.

seriam capazes de produzir com a mesma eficiência se agissem de forma independente”⁹⁴ (OCDE, 2018, p. 28-29).

Se a *joint venture* possibilitar a melhor oferta de determinado produto ao consumidor, ela é bem aceita, mas como se avalia isso? Segundo a nota técnica, os casos precisam ser analisados de forma individual, pois:

Estes têm de ser testados para estabelecer (a) se produzem quaisquer benefícios para os consumidores (por exemplo, criando uma concorrência mais atraente) e (b) se restringem a concorrência de alguma forma que seja prejudicial para os consumidores. Se em conjunto as restrições contestadas são benéficas, então ainda é necessário estabelecer se os mesmos fins poderiam ser alcançados por meio de um acordo menos restritivo⁹⁵ (OCDE, 2019, p. 29).

No caso das ligas de esportes coletivos, “a alegação é que, como os rivais esportivos não podem produzir competições sem a cooperação uns dos outros, isso significa que eles devem ser tratados como uma única entidade para fins de escrutínio antitruste”⁹⁶ (OCDE, 2018, p. 29). Assim, a análise se daria como se cada clube fosse uma subsidiária de uma mesma empresa, uma entidade única, não sendo considerado um litígio a partir da lei do cartel.

A partir disso, restaria ver quais limitações de mercado seriam geradas internamente para possíveis casos de comportamento monopolista ou de domínio; e, externamente, para evitar casos de lucro de monopólio, que impossibilitaria que uma nova liga pudesse “se estabelecer e competir oferecendo preços mais baixos, melhor acesso às emissoras e assim por diante”⁹⁷ (OCDE, 2018, p. 29).

No caso do futebol, há concorrência da liga nacional com os torneios em formato de copa, além de outros em caráter continental – por exemplo, Libertadores da América ou as diferentes versões continentais da Liga dos Campeões. Ainda assim, como consta na

⁹⁴ Tradução nossa de: “*an agreement between potentially competing firms to share assets and capabilities in order to produce a product that its members would not be able to produce as efficiently if they were to act independently*”

⁹⁵ Tradução nossa de: “*These have to be tested to establish (a) whether they produce any benefits for consumers (e.g. by creating a more attractive competition) and (b) whether they restrict competition in any way that is harmful to consumers. If on balance the challenged restraints are beneficial then it is still required to establish whether the same ends could be achieved through a less restrictive agreement*”.

⁹⁶ Tradução nossa de: “*The claim is that, because sporting rivals cannot produce sports competition without each other’s co-operation, this means that they should be treated as a single entity for the purposes of antitrust scrutiny*”.

⁹⁷ Tradução nossa de: “*may set itself up and compete by offering lower prices, better access to broadcasters and so on*”.

nota técnica, é necessário compreender que quem participa de determinados torneios em caráter continental se beneficia nos torneios nacionais, como se tornou evidente no caso da Liga dos Campeões da Europa, que “criou problemas de desequilíbrio competitivo nas ligas nacionais”⁹⁸ (OCDE, 2018, p. 30).

Outra coisa que acontece é que normalmente os torneios de esporte coletivos fora dos Estados Unidos são feitos por divisões, com possibilidade de descenso e ascenso. Porém, da mesma forma que em comparação aos torneios internacionais, as divisões nacionais têm pesos diferentes, com possibilidades de substitutibilidade limitada, ou seja, a existência de substitutos para esse tipo de conteúdo.

Em qualquer esporte, geralmente há apenas um punhado de ligas e campeonatos concorrentes do mais alto nível, gerando grandes receitas comerciais, [...] em que mesmo que a diferença de qualidade entre o melhor e o segundo melhor seja muito pequena, a diferença na demanda é muito grande. [...] Há uma substitutibilidade limitada entre os níveis de um determinado esporte ou mesmo entre os esportes⁹⁹ (OCDE, 2018, p. 34).

A nota técnica segue para análise da definição do mercado de radiodifusão para a transmissão de eventos esportivos. Os torneios são adquiridos para compor a programação, de maneira a alcançar mais recursos a partir da publicidade; ou são vendidos diretamente a quem consome. “Assim, é possível falar de mercados separados para telespectadores, anunciantes e emissoras que por sua vez podem ser divididos em provedores de canais (por exemplo, ESPN) e plataformas de transmissão”¹⁰⁰ (OCDE, 2018, p. 35).

Como a nota técnica apresenta resultado de discussão realizada em 2010, a principal diferença entre as plataformas midiáticas naquele momento estava entre passar o conteúdo esportivo para a transmissão gratuita e para a que é paga. Na Argentina e em alguns países da Europa, os direitos migraram para a TV paga a partir dos anos 1990.

⁹⁸ Tradução nossa de: “*has created problems of competitive imbalance in domestic leagues*”.

⁹⁹ Tradução nossa de: “*Major sports competitions tend to have few close competitors. In any sport there is usually only a handful of competing leagues and championships at the highest level generating large commercial incomes. This is an example of the “winner-take-all” phenomenon, whereby even if the difference in quality between the best and the second best is very small, the difference in demand is very large. For example, average attendance at English Premier League games is more than double that in the Football League Championship (the second tier), five times larger than in the third tier and more than eight times larger than in the fourth tier, despite the fact that ticket prices are substantially higher than in the lower divisions. There is limited substitutability either between levels of a given sport or indeed between sports*”.

¹⁰⁰ Tradução nossa de: “*Thus it is possible to talk of separate markets for viewers, advertisers and broadcasters (which in turn can be divided to channel providers (e.g. ESPN) and broadcast platforms*”.

Nesse cenário, que se complexificou na década seguinte com as plataformas de internet, ao analisar casos que necessitam de definição do mercado, as autoridades pela concorrência buscam considerar especialmente dois aspectos: “(a) se outras formas de conteúdo, que não o esporte em questão, são substitutos e (b) se outras plataformas que não a TV paga oferecem programação substituível”¹⁰¹ (OCDE, 2018, p. 35).

Ao apresentar como exemplo o caso da Itália, em que a liga nacional de futebol pode ser substituída enquanto oferta para o público, em termos econômicos, pela Liga dos Campeões da Europa, mas não pelo torneio de basquete, a nota técnica explica que é necessário avaliar qual conteúdo esportivo é considerado como *premium*. Normalmente esse tipo de programa está ligado a campeonatos de futebol, que seriam mais importantes de serem analisados, considerando que se trata de conteúdo que não teria um substituto próximo e causaria barreiras no mercado (OCDE, 2018).

O tópico 10.3, dentro da análise de casos, trata exclusivamente do *broadcasting*. O primeiro dos pontos é sobre a venda coletiva de direitos de transmissão de determinado evento esportivo, que é apontado como um dos problemas mais comuns na discussão sobre concorrência e veículos de comunicação. Há venda coletiva quando a comercialização é centralizada por uma agência que negocia pelos clubes ou a partir de uma associação em formato de liga a transmissão das disputas de determinado campeonato.

Ao tratar da negociação dos torneios, a nota técnica informa ainda que é necessário saber quem é o proprietário formal dessa mercadoria. Como veremos ao analisar os casos de alguns países nos próximos dois capítulos,

Mais frequentemente, é o time da casa ou o proprietário do estádio do time da casa, embora tenha sido argumentado que o time visitante tem propriedade parcial (como um fornecedor necessário de insumos para o produto) ou que a liga/órgão dirigente, como organizador da competição, detém os direitos¹⁰² (OCDE, 2018, p. 39).

É importante ratificar que a venda da imagem para transmissão audiovisual é uma das maiores receitas das entidades esportivas coletivas, por isso que a atenção em torno disso é maior e gera disputas litigiosas em órgãos em prol da concorrência. Ao discutir a

¹⁰¹ Tradução nossa de: “(a) *forms of content other than the sport in question are substitutes and (b) whether platforms other than pay TV offer substitutable programming*”.

¹⁰² Tradução nossa de: “*Most frequently it is the home team or the owner of the home team stadium, although it has been argued that the visiting team has part ownership (as a necessary supplier of inputs to the product) or that the league/governing body, as organiser of the competition owns the rights*”.

liga, a nota técnica já apresenta possibilidades de benefícios e problemas da atuação em conjunto. Nesse momento do documento, há uma retomada de justificativas semelhantes.

Dentre os benefícios para a liga e para os clubes do modelo de venda desses direitos de forma coletiva, são indicadas:

- A capacidade de vender uma programação para a liga como um todo, que pode ser mais valiosa do que a soma das partes (por exemplo, **uma emissora que compra os direitos de uma competição da liga inteira pode estar disposta a investir na promoção da liga como um todo, em vez de apenas jogos individuais**);
- A capacidade de gerar uma receita maior do que seria possível individualmente, sendo essa receita reinvestida em jogadores e instalações e, portanto, beneficiando o público;
- A capacidade de dividir as receitas e, portanto, aumentar o equilíbrio competitivo (os clubes geralmente argumentam, nesses casos, que os mecanismos de distribuição alternativos não são viáveis ou tão eficientes, embora, dada a amplitude dos acordos de divisão das receitas nos esportes dos EUA, esse argumento pareça difícil de justificar)¹⁰³ (OCDE, 2018, p. 40, grifo nosso).

Dos benefícios listados, além da discussão sobre a possibilidade de maior equilíbrio competitivo pela divisão mais justa de uma receita importante, destacamos no primeiro ponto que a venda coletiva facilita para que os veículos de comunicação adquiram os direitos de transmissão de forma mais organizada, independentemente de quem seja o proprietário da possibilidade de venda da emissão da partida.

O exemplo da compra de todo o torneio abre espaço para a discussão sobre a exclusividade. Esse, por sinal, é outro benefício apontado: “Incentivar a concorrência entre as emissoras se os direitos exclusivos tornam a programação mais atraente”¹⁰⁴ (OCDE, 2018, p. 40). Considera-se que “ao criar um pacote atraente no leilão para as emissoras, estas têm incentivos para desenvolver seus próprios serviços a fim de ganhá-lo”¹⁰⁵ (Ibid.).

¹⁰³ Tradução nossa de: “*The capacity to sell a schedule for the entire league as a whole, which may be more valuable than the sum of the parts (for example, a broadcaster buying the rights to an entire league competition may be willing to invest in promoting the league as a whole, rather than just individual games); The capacity to generate a higher income than would be possible individually, that income being; reinvested in players and facilities and therefore benefiting the public; The capacity to share revenues and therefore enhance competitive balance (clubs usually argue in these cases that alternative distribution mechanisms are not feasible or as efficient, although given the breadth of revenue sharing arrangements in US sports this argument seems hard to justify)*”.

¹⁰⁴ Tradução nossa de: “*Encouraging competition among broadcasters if exclusive rights make for a more attractive programme schedule*”.

¹⁰⁵ Tradução nossa de: “*that by creating an attractive package for auction broadcasters have incentives to develop their own services in order to win the auction*”.

Por fim, o último dos benefícios que citaremos do documento é o auxílio ao esporte não profissional ou para a base da pirâmide do futebol, em que podem entrar torneios de divisões com menor interesse por parte dos investidores. Redistribuir a renda se apresenta como um mecanismo de solidariedade que “pode significar investir no desenvolvimento e expansão do jogo, treinamento para jovens jogadores, esquemas de ação comunitária”¹⁰⁶, dentre outros efeitos positivos (OCDE, 2018, p. 40).

A nota técnica aponta também possíveis problemas do modelo de centralização de venda de direitos de transmissão de eventos esportivos. O primeiro está ligado diretamente à exposição das partidas: “Restringir o fornecimento de jogos de transmissão” (OCDE, 2018, p. 40). Utiliza-se como exemplo o caso da liga inglesa, em que havia uma restrição contratual da exibição no Reino Unido de apenas 138 jogos dos 380 por temporada da Premier League, ainda que os demais pudessem ser vistos fora do país (Ibid.).¹⁰⁷

Os dois outros problemas possíveis são de restrições ao mercado de infocomunicação em casos de exclusividade:

- Limitar a concorrência nos mercados de radiodifusão (a venda coletiva provavelmente fará com que os direitos se concentrem nas mãos de apenas algumas emissoras, que podem usar direitos esportivos premium como meio de excluir o mercado de radiodifusão);
- Limitar a inovação na radiodifusão (se os direitos acabarem nas mãos de uma ou algumas emissoras, então os incentivos para desenvolver uma programação inovadora podem ser limitados)¹⁰⁸ (OCDE, 2018, p. 40).

Há uma ponderação de que apesar de a venda coletiva ter mais elementos que indicam benefícios, seria possível “que o resultado possa ser alcançado por meios menos restritivos”¹⁰⁹, tendo como exemplo disso a escolha das equipes em “dividir a renda como

¹⁰⁶ Tradução nossa de: “*this may mean investing in development and expansion of the game, training for young players, community action schemes*”.

¹⁰⁷ A pandemia mudou o panorama das transmissões da *Premier League*, considerando a pressão de torcedoras e torcedores para que se tivesse melhor acesso via transmissão audiovisual em tempos de estádios fechados para evitar aglomerações. Segundo Dantas (2020), apenas 206 das 380 partidas, por contrato, poderiam ser consumidas na Inglaterra. Por causa da pandemia, o futebol voltou a ser transmitido na BBC, detentora apenas dos melhores momentos, em setembro de 2020, com um jogo por rodada, além da distribuição das outras partidas para demais detentores de direitos de transmissão (Sky Sports, BT Sports e Amazon Prime Video).

¹⁰⁸ Tradução nossa de: “*Limit competition in broadcast markets (collective selling is likely to lead to the rights being concentrated in the hands of only a few broadcasters, who might use premium sports rights as a means of foreclosing the broadcast market); Limit innovation in broadcasting (if rights end up in the hands of one or a few broadcasters then incentives to develop innovative programming may be limited)*”.

¹⁰⁹ Tradução nossa de: “*that the outcome could be achieved by less restrictive means*”.

um meio para alcançar o equilíbrio competitivo, mesmo que os direitos sejam vendidos individualmente”¹¹⁰ (OCDE, 2018, p. 40).

A nota técnica se encerra apresentando quatro fatores principais, discutidos ao longo do documento, que explicam o quanto é difícil tratar os esportes a partir das leis de concorrência:

Em primeiro lugar, a análise do esporte tem uma lógica econômica peculiar, baseada na competição esportiva e em um grau de cooperação econômica, que potencialmente legitima uma série de acordos do tipo cartel. Em segundo lugar, o esporte ocupa uma posição especial em nossa sociedade e não pode ser tratado apenas como um negócio, mesmo que haja exemplos claros de transações comerciais. Em terceiro lugar, existe uma estreita ligação entre o esporte profissional e o desenvolvimento do esporte no nível “de base” e, portanto, há motivos para subsídios cruzados de um para o outro. Em quarto lugar, o esporte é frequentemente regido por associações independentes que criam seu próprio direito privado, que se assemelha desconfortavelmente ao direito civil¹¹¹ (OCDE, 2018, p. 43).

Do que pode ser apreendido da análise da OCDE sobre futebol e concorrência e tem relação direta com a transmissão de esporte coletivos, podemos elencar algumas preocupações:

- 1) Como garantir uma distribuição de cotas da receita de transmissão que beneficie um melhor equilíbrio competitivo para manter o interesse em todo o campeonato?
- 2) Há conteúdos esportivos que devem ter transmissão audiovisual com acesso gratuito?
- 3) Quem é o proprietário dos direitos, mandante, os dois clubes ou o organizador do torneio?
- 4) O modelo de negociação deve ser a partir de venda coletiva ou individual de direitos de transmissão?
- 5) Como a negociação de direitos de transmissão de eventos esportivos pode não restringir, ou restringir o mínimo possível, o mercado de infocomunicação?

¹¹⁰ Tradução nossa de: “*to share income as a means for achieving competitive balance, even if rights were individually sold*”.

¹¹¹ Tradução nossa de: “*First, the analysis of sport has a peculiar economic logic, based on sporting competition and a degree of economic co-operation, which potentially legitimises a range of cartel-like agreements. Second, sport has a special position in our society, and cannot be treated merely as a business, even if there are clear examples of business transactions. Third, there is a close linkage between professional sport and the development of sport at the “grassroots” level, and therefore there are grounds for cross subsidies from one to the other. Fourth, sport is frequently governed by independent associations which create their own private law which sit uneasily alongside civil law*”.

6) A exclusividade sobre parte de direitos de transmissão ou todo o torneio gera prejuízos de acesso?

7) Uma liga de clubes é o melhor modelo para garantir mais receitas e melhor distribuição dessas, beneficiando a concorrência e o consumidor?

Cada pergunta dessas teve algum nível de discussão neste tópico, levando-nos a apresentar a seguir a proposta que desenvolvemos como objetivo principal desta tese quanto à regulação dos direitos de transmissão de eventos de futebol.

3.2 Proposta de regulação para transmissão de eventos de futebol

Para apresentar a proposta de regulação, é importante fazer uma diferenciação sobre os termos. Segundo Brittos (2001, p. 90), a regulamentação é instrumento da regulação, parte da ação para acompanhar o equilíbrio em dado sistema:

Enquanto regulação, tomada emprestada da física, é a forma de gestão de um sistema complexo com o fim de mantê-lo equilibrado, referindo-se ao conjunto de mecanismos de organização e de controle que podem ser usados para que um setor ou atividade permaneça em equilíbrio, a regulamentação é um destes instrumentos.

Assim, trataremos regulação como o conjunto dos mecanismos para tentar manter dado equilíbrio nas condições de acesso, aquisição e transmissão de eventos de futebol, considerando os diferentes agentes envolvidos nesse sistema: público-torcedor, clubes e federações e veículos de comunicação. Daremos maior atenção ao uso do termo “regulação” após tratarmos das leis sobre o nosso objeto de estudo.

Já a regulamentação, segundo Brittos (2001, p. 93), serviria para “designar as possibilidades interventivas do Estado nos mercados, enfaticamente abrindo maiores espaços à acumulação privada”. Neste trabalho, consideramos a regulamentação como o conjunto de leis, decretos e regulamentos criados para regular dado elemento cultural, por compreendermos que o registro nesses tipos de documentos garante as possibilidades interventivas sobre o futebol.

Este subcapítulo está dividido em 3 tópicos, que buscam: trazer a discussão sobre o papel do Estado como agente regulador, especialmente quando se trata do futebol; apresentar os elementos básicos para uma proposta de regulamentação sobre a transmissão de eventos de futebol; por fim, como agentes reguladores deveriam fiscalizar essas leis, de maneira que possam evitar os problemas de concorrência.

3.2.1 Papel do Estado como agente regulador (do futebol)

Ao tratar de regulação do futebol profissional, além da discussão sobre como funciona todo o sistema que controla o jogo, aparecem os supostos limites de atuação do Estado. Por ser propriedade privada de uma prática cultural, quando o assunto é garantir melhores práticas de concorrência, os agentes de mercado utilizam o argumento da autonomia do futebol profissional para não ter qualquer tipo de ação estatal, mesmo que pareça algo necessário.

Matias (2018, p. 409) reitera que as entidades ligadas aos esportes são normalmente de “direito privado sem fins lucrativos” e, como outros casos semelhantes, caberia ao Estado “exercer o papel de regulação e também de garantir as condições materiais (força física, infraestrutura e apoio financeiro) para que as competições e prática ocorram”. Lembra ainda que a prática de atividade física, mesmo que de forma amadora, precisa ser garantida pelo Estado, que deve criar “espaços e equipamentos para a prática esportiva dos cidadãos” para o “bem-estar e/ou [...] disciplina e manutenção da forma física para o trabalho” (MATIAS, 2018, p. 127).

Além disso, sabe-se que há um histórico de casos em que estados-nação, de vários tipos (democráticos a autoritários), “estabeleceram relações umbilicais com as entidades representativas do futebol e deram suporte estrutural para a modalidade” (MATIAS, 2018, p. 127). Ficando no principal campeonato, a Copa do Mundo FIFA de futebol masculino, podemos citar duas edições realizadas em países sob governos autoritários em momentos históricos diferentes: 1934 (Itália) e 1978 (Argentina).

Nesse sentido, outro fator relevante é entender que conquistas internacionais são relevantes para uma imagem vencedora que os governantes querem construir. Ainda que partindo do exemplo da relevância do futebol para o Brasil, Matias (2018, p. 394) afirma a importância de o Estado legislar sobre o esporte porque:

São entidades que tratam diretamente de um bem cultural da humanidade, que usam de um aparato público – hino, bandeira e símbolos da nação e algumas recebem recursos públicos. Da mesma forma, não é possível esquecer que o futebol é um fenômeno que molda a identidade do brasileiro, portanto, extremamente relevante que a sociedade tenha acesso às informações e participe da sua organização.

No capítulo 2, tratamos das mudanças do capitalismo a partir dos anos 1970, tendo como um dos efeitos a expansão da mercantilização para outras áreas, como a cultura e, dentro desta, o futebol. Ao tratar da evolução deste esporte a partir dos três pontos de entrada da Economia Política, destacamos que ocorreram mudanças na maneira que o futebol passou a ser gerido e ampliou-se a quantidade de receitas a partir dele. Nesse processo, como vimos, o Estado foi fundamental.

Matias (2018) aponta que o Estado passa, a partir da década de 1970, a aglutinar as demandas da burguesia, com garantias de atuação com menos obrigações legais, ao mesmo tempo em que fornece a infraestrutura para o que fosse necessário, privatizando serviços sociais de interesse do capital. Em síntese:

O novo regime de acumulação e regulamentação social e político capitalista que emerge nesse período está sustentado em base produtiva flexível, com uma economia monopolista mundializada, pautada pela especulação e o parasitismo, um estado ampliado no sentido de garantir as condições de produção e reprodução capitalista e uma nova ordem cultural baseada no consumo do supérfluo, pela produção destrutiva, pela espetacularização e mercantilização dos fenômenos culturais e o consumo do luxo (MATIAS, 2018, p. 73-74).

A ampliação de possibilidades de regime jurídico dos clubes, dentro da reconfiguração das entidades de gestão esportiva, caso da FIFA, está inserida na lógica de mudança do capitalismo, com o Estado mudando a legislação para possibilitar a expansão do capital sobre outras áreas, incluindo o futebol, num momento em que os clubes europeus viviam um cenário de endividamento e casos obscuros de financiamento.

Assim, como ocorreu em outros setores da economia, o Estado passa a garantir as condições de produção e reprodução do capital também daqueles envolvidos com o futebol. Nos diferentes países do centro e da periferia os governos modificam as legislações, permitindo a presença do mercado na organização e no controle dos clubes e das ligas. Além disso, fixa linhas de financiamento – caso da Inglaterra com a reestruturação dos estádios nos anos 1980 e nos anos seguintes com a disponibilidade de empréstimos para os clubes – e patrocínios de estatais e empresas públicas de televisão – como ocorreu na Itália também nos anos 1980. Além disso, estabelece políticas de renegociação das dívidas dos clubes – casos da Espanha, Itália, Portugal e Brasil – e disponibiliza toda a infraestrutura de transporte e segurança para a realização dos locais dos espetáculos futebolísticos (MATIAS, 2018, p. 104).

Apesar disso, mas também como em outros setores da sociedade, a relação do Estado com entidades e clubes de futebol torna-se menos decisiva sobre a forma como esta modalidade esportiva irá ocorrer, ficando restrita à garantia das “condições para que o

processo de produção, distribuição, troca e consumo ocorram normalmente” (MATIAS, 2018, p. 104). Além disso, há projetos para manter a saúde financeira das equipes, ainda que logo em seguida se constituam momentos de mais endividamento que podem levar até à falência de clubes, especialmente daqueles que não estão no topo da pirâmide econômica do esporte.

Apesar disso, é importante não esquecer que, conforme Brittos (2001, p. 93),

O Estado sempre exerce algum nível de pressão sobre os mercados, interferindo ao estatizar, privatizar, permitir participação, legalizar ações e procedimentos, adotar medidas capitalizáveis pelas empresas, restringir o ingresso e impedir a produção e circulação de determinadas mercadorias. As atuais políticas de regulamentação tendem a apresentar um alto grau de adaptabilidade e flexibilidade, buscando incentivar a inovação.

Como exemplo desse processo, Matias (2018) afirma, a respeito do futebol brasileiro, que as mudanças relacionadas ao esporte na Constituição Federal – que serão tratados nas suas especificidades nesta tese no capítulo 5 – servem para garantir a autonomia do âmbito esportivo, tanto para organização quanto para funcionamento, especialmente quando não se tem qualquer receita direta vinda do Estado – caso da CBF a partir do século XXI, por exemplo.

Dessa forma, mas com constantes embates entre interesses liberalizantes e patrimonialistas, tradicionais no esporte – e suas contradições para o debate público –, constituiu-se um outro cenário nos marcos legais, da Constituição até as leis ligadas ao esporte:

O Estado, assim, deixa de ser o protagonista, abandonando o “intervencionismo” político característico das legislações anteriores. Ressalta-se que a administração pública continuava a financiar o esporte, mas a gestão e o estabelecimento de critérios de distribuição dos recursos ficavam a cargo das federações, confederações e do Comitê Olímpico Brasileiro (MATIAS, 2018, p. 324).

Se a relação com o Estado permanece, ainda que enfraquecida e focada mais no sentido de deveres infraestruturais que nas possibilidades de atuação direta nos processos organizacionais, a formulação de leis e normas pode gerar discussão pública e, apesar dos limites da democracia burguesa, disputas e debates. Além disso, como afirma Leite Júnior (2015, p. 53), “embora autônomas, as entidades desportivas dirigentes e associações devem respeito aos princípios constitucionais e às normas de ordem pública”.

O objeto de estudo desta tese é o mercado do futebol profissional, especialmente quando ele é um programa midiático, mobilizando disputas noutro mercado, o infocomunicacional. Se já em 2001, Brittos (2001, p. 64) apontava que estava cada vez maior a “cobertura das indústrias culturais em sua interface econômica”, com os consumidores identificando “mais claramente o seu componente econômico”, os projetos de lei e processos de regulação sobre a transmissão do futebol ganharam cada vez maior peso no debate público.

Porém, a disputa nos poderes executivo e legislativo, especialmente, conta com a participação de agentes envolvidos direta ou indiretamente com o futebol, que influenciam decisões e mudanças legais que podem afetar a prática esportiva profissional. Ao destacar o cenário de tentativa de influência de diversos agentes sociais para a defesa de seus interesses em mecanismos democráticos, Matias (2018, p. 415) cita o caso brasileiro, em que se formou no Congresso Nacional o que se chamou de “bancada da bola”, com parlamentares alinhados com dirigentes esportivos e, em alguns casos, ocupando ainda cargos de gestão em federações ou clubes. Ainda segundo o autor, as entidades esportivas apoiavam nos pleitos eleitorais alguns desses políticos a partir de doações às campanhas.

Destaca-se que isso não é algo isolado, pois faz parte de uma prática sistêmica da pressão por pautas de determinados grupos organizados. Afinal, o Estado é alvo de disputas, como bem destaca Brittos (2001, p. 93):

Identificam-se as disputas políticas pelo controle estatal, de forma que os governantes muitas vezes vão além dos grupos que são inicialmente ligados, para obter posições. O Estado representa interesses de classe, mas, no jogo político, também demanda dos grupos que se coadunem a seus propósitos. Não se trata, portanto, de uma relação única, no que se refere a Estado e grupos econômicos, mesmo que esses inclusive tenham contribuído pecuniariamente para a ascensão de dirigentes. Deve ser considerado também que, no poder, as elites governante e burocrática podem entrar em choque com os grupos econômicos, tentando voos autônomos, em dadas circunstâncias. A profissionalização da política, no momento em que cria uma burocracia para atuar na máquina estatal, contribui para que o processo decisório leve em conta critérios gerais, embora a neutralidade inexista, e a legislação, a forma fundamental de comunicação do Estado, esteja impregnada de relações de sobreposição.

O cenário é de políticas sociais que também recebem tentativas de pressão de grupos que buscam incluir na agenda parlamentar as políticas públicas progressistas, mas estes têm muito mais dificuldade para atuação e disputa. De acordo com Matias (2018, p. 100), essa situação leva a uma prática que tem como principal função os interesses de

acumulação capitalista, seja numa tentativa de diminuir a tensão social ou diretamente para “impulsionar o crescimento econômico e os lucros dos membros da burguesia”.

Aproximando mais da discussão prática sobre as leis que regem o desporto, voltamos a trechos do relatório da OCDE (2018) sobre a concorrência nesse tipo de prática. A nota técnica explica que, apesar de o esporte mundial se desenvolver em associações privadas como FIFA, COI (Comitê Olímpico Internacional) e suas federações filiadas, com delimitações de normas e regras próprias, “como qualquer organização, eles devem cumprir a lei do estado em que residem”¹¹² (OCDE, 2018 p. 26).

Ainda que as entidades esportivas considerem essa situação como problemática, que o esporte deveria ser considerado como algo excepcional, “é possível que as regras desportivas sejam submetidas ao escrutínio dos tribunais”¹¹³ (OCDE, 2018, p. 27). O argumento mais utilizado para justificar investigações via tribunais externos ao esporte é que não haveria direito esportivo específico que fugisse de normas gerais, pois “simplesmente existe o direito aplicado às relações contratuais em um contexto esportivo”¹¹⁴ (Ibid.).

Por causa dessa discussão, como veremos nos estudos de caso nos capítulos a seguir, há países que optam por não ter uma legislação geral sobre o esporte, em que detalhes sobre ele vêm a partir de decisões de autoridades regulatórias a partir de casos específicos, enquanto em outros casos há leis que colocam o Estado como elemento central na organização do esporte.

A pressão contra a intervenção estatal, mesmo que em análises judiciais, segue ainda o caminho de extensão de mercantilização sobre o jogo, num contexto histórico que Brittos (2001, p. 124) aponta como sendo o de restrição de “espaço de planejamento e formulação de políticas sociais”, em que há em escala internacional uma “economia global significativamente comandada pelo mercado financeiro e as grandes corporações transnacionais”, com efeitos cada vez mais presentes no futebol.

Assim, podemos ver também para este mercado que há constantes tentativas de minar a aptidão regulatória por causa da “emergência e consolidação de mercados

¹¹² Tradução nossa de: “*like any organisations they must comply with the law of the state within which they reside*”.

¹¹³ Tradução nossa de: “*is possible for sporting rules to come under the scrutiny of the courts*”.

¹¹⁴ Tradução nossa de: “*simply there exists the law as applied to contractual relationships in a sporting context*”.

mundiais de produção, distribuição e consumo, [...] cujos montantes movimentados geram poderes capazes de deteriorar a atuação dos entes públicos” (BRITTOS, 2001, p. 124).

A nota técnica da OCDE (2018) lista as áreas em que há legislação que impacta os esportes: contratos de emprego; **proteção de propriedade intelectual; resolução de disputas** (grifos nossos); aplicação das regras relacionadas ao *doping*; regras sobre trapaça e corrupção; discriminação; violência dentro e fora de campo; e, segurança nos estádios. Destacamos as que aparecerão nos estudos de casos dos próximos capítulos.

A nossa proposta de regulação, que virá a seguir, considera como base elementos de formulação de políticas públicas que considerem a participação de diferentes agentes na discussão pública e realizada de forma transparente sobre o processo regulatório. Como afirma Brittos (2001, p. 32), ao discutir a possibilidade de uma esfera pública ampla com a convergência tecnológica, “contribuirão para um espaço público crítico não excludente lugares onde circulem mais ideias e opiniões divergentes e menos marcas de fácil consumo”. Para isso, entendemos que é necessária uma intermediação estatal.

3.2.2 Regulamentação: a presença de artifícios legais

Partindo das perguntas elencadas ao final da descrição sobre o relatório da OCDE referente à concorrência no esporte, especificamente no que toca à transmissão de partidas, separamos três grandes tópicos para uma regulação: jogos ou torneios que devem ser considerados como de “interesse social”, logo com transmissão de acesso obrigatório e gratuito; questões relativas à propriedade dos direitos de arena/imagem e possibilidades de negociação e distribuição das receitas; restrições legais a práticas contrárias à concorrência no mercado infocomunicacional.

Como já comentado, trata-se “regulamentação” como uma proposta de instrumentos legais que sirvam para garantir, de forma geral, o acesso a conteúdos de futebol importantes, mas considerando os melhores modelos de direito da concorrência no mercado do futebol e, também, no de infocomunicação. Ao final, traremos um subtópico exclusivo para a proposta textual de artigos, incisos e parágrafos que sirvam de base para decretos ou leis.

Como explica Mello (2012, p. 485), definir limites concorrenciais a partir de leis é importante pois:

Uma política de defesa da concorrência tem por finalidade garantir a existência de condições de competição, preservando ou estimulando a formação de ambientes competitivos com vistas a induzir, se possível, maior eficiência econômica como resultado do funcionamento dos mercados. Em princípio, a concorrência pode (e deve) ser promovida e defendida em vários âmbitos de atuação do Estado, mas existem sistemas legais especificamente voltados para essa finalidade [...] que consistem nas chamadas leis de defesa da concorrência (ou leis antitruste).

Ainda assim, uma preocupação apresentada neste capítulo, daí o intuito de separar em proposta de lei e acompanhamento por agente regulador, é de “resistir à tentação de desenvolver uma regulação cada vez mais prolixa e extensa”, de maneira que consigamos apresentar “um esquema mais simples, com regras claras e precisas, mas que ao mesmo tempo sejam gerais e se acompanhem de uma supervisão de cumprimento estrita e efetiva”¹¹⁵, conforme pondera Estavillo (2020, p. 34).

Para o nosso objeto de estudo, a proposição de normas e parâmetros a partir de leis se dá pela importância deste esporte para diversos países, cuja transmissão audiovisual se tornou uma forma de acesso importante. Isso se reflete no aumento das disputas em autoridades de concorrência de diferentes países sobre a negociação de direitos de exibição de alguns torneios. Decorrente disso, países como Argentina, Brasil, Espanha, Portugal e Uruguai elaboraram regulações específicas sobre o esporte que tratam ou incluíram esse tema em leis mais gerais, ligadas à radiodifusão e às telecomunicações.

Parte-se como prerrogativa básica que alguns jogos e até torneios de futebol são conteúdos que conquistaram relevância social ao longo do tempo. Desta forma, é necessário garantir que eles possam chegar à população a partir de transmissão audiovisual ao vivo e com acesso gratuito. Partimos para isso do conceito de “conteúdo de interesse social geral”, que justifica o livre acesso a esse tipo de informação enquanto direito.

A opção por indicar que esse tipo de conteúdo deva estar na TV de distribuição gratuita é por entender que ainda há diferentes níveis de acesso às tecnologias digitais de informação e comunicação, especialmente às possibilidades de transmissão paga. Como afirma Brittos (2001, p. 116):

A segmentação é desigual porque, sustentando o estabelecimento dos segmentos por preferências de consumo está a questão econômica, o grande funil determinante, no sentido de que a maioria não tem recursos

¹¹⁵ Tradução nossa de: “*resistir la tentación de desarrollar una regulación cada vez más profusa y extensa*” e “[...] *un esquema más simple con reglas claras y precisas, pero que al mismo tiempo sean generales y se acompañen de una supervisión de cumplimiento estricta y efectiva*”.

para optar, fazendo suas escolhas a partir de sua posição na sociedade. Para esses, a segmentação inexistente; o que há, generalizadamente, com a segmentação desigual, é o aumento dos desníveis sociais.

Como o futebol é dividido entre os torneios de seleções e as competições entre clubes, defendemos dois tipos de conteúdo para estarem na categoria de “interesse social”: o das seleções que representem o país no futebol e o caso de torneios de clubes com comprovada relevância social.

Para o primeiro caso, é necessário que haja um texto legal que exija a transmissão de acesso gratuito e ao vivo para todo o território nacional, de preferência pela TV aberta – considerando as possíveis desigualdades de acesso à internet de qualidade para um conteúdo que exige uma boa quantidade de tráfego de dados – de jogos oficiais das seleções masculinas profissionais de futebol *association*. Nisso, por exemplo, entrariam jogos dessas seleções em eliminatórias para a Copa do Mundo FIFA e torneios regionais como a Copa América (América do Sul) e a Copa Africana de Nações (África). Em cada caso, o agente regulador específico de determinado país delimita quais os jogos se enquadrariam, se apenas as partidas da seleção local ou até mesmo todo o torneio.

Pelo crescente aumento de audiência das Copas do Mundo FIFA de futebol de mulheres e no interesse de maior difusão desta modalidade, sugerimos ainda considerar para transmissão de acesso gratuito e ao vivo na TV aberta os jogos da seleção local, se classificada, para o mundial; além de jogo(s) que garantirá(ão) a classificação para a Copa.

Para a segunda possibilidade, voltada aos torneios de clubes, defendemos que é importante que os torneios nacionais de futebol tenham os jogos decisivos transmitidos com o maior acesso possível. Assim, finais de copas ou partidas decisivas de campeonatos e ligas nacionais de primeira divisão deveriam ter transmissão ao vivo em rede aberta de TV, dado o aumento de interesse do público em confrontos decisivos.

Como exigência legal, os organizadores desses torneios ou os proprietários dos direitos de imagem coletiva relativos a determinados jogos – como ocorreu, por exemplo, nas eliminatórias para a Copa do Mundo FIFA Catar 2022 –, precisariam avisar ao representante específico do Estado para isso. A proposta é que isso se dê com antecedência mínima de 72h para o início de determinado torneio ou partida, com informações sobre quem adquiriu o direito de exibição de partida de interesse social, para qual plataforma midiática de transmissão e com qual cobertura geográfica no país.

O aviso prévio poderia ser ainda ao torneio, caso a delimitação regulatória seja por ele como um todo, ou para algumas fases, independentemente do avanço das equipes. No caso das partidas em situações como a de ligas nacionais em pontos corridos, em que não se sabe previamente qual confronto poderá definir o campeão, serviria para os jogos em que o campeão pode ser determinado. O ponto sobre a preocupação com a cobertura geográfica da exibição serve para países com dimensões maiores ou com possíveis áreas de sombra em algumas cidades, que devem levar a alternativas para retransmissão.

Nas situações em que o aviso dos detentores de direitos desses campeonatos seja de que não houve venda para transmissão em TV aberta e que não há mais negociações em curso com emissoras privadas, caberá à rede pública de televisão realizar a exibição. Uma possível contrapartida financeira, abaixo do valor de mercado, deverá ser definida pelo agente regulador, o Estado e o detentor dos direitos. A antecedência mínima do aviso servirá para a estruturação da reprodução do sinal, cobertura e verificação de outras parcerias, com emissoras em áreas em que o sinal não chegue, por exemplo, para garantir o máximo de acesso para a população a partir da retransmissão ao vivo.

Isso, claro, não impediria que outras plataformas midiáticas pudessem adquirir os direitos de transmissão desses eventos esportivos. É necessário considerar que, apesar da geração de sinal normalmente ser única, narração e comentários são diferentes, caracterizando determinados tipos de padrão tecno-estético para esse tipo de conteúdo, o que pode levar espectadores a optar, quando podem, àquele que mais os agrade.

Para inclusão de outros casos, indica-se numa proposta de regulamentação a necessidade de a agência reguladora verificar periodicamente quais conteúdos de futebol profissional poderiam ser considerados como sendo de interesse social. Aprofundaremos como pode ocorrer no tópico a seguir, em que trataremos especificamente do papel de fiscalização do Estado sobre esse tipo de entretenimento.

Como apresentado na discussão sobre o relatório da OCDE, um dos pontos que leva às disputas em tribunais sobre a concorrência no esporte é referente à negociação dos direitos de transmissão de eventos de futebol. A partir dele, discute-se especialmente a centralização ou não da comercialização da transmissão, o que remete à formatação de uma liga para negociar as propriedades dos clubes no torneio e à venda de todo o pacote para apenas um grupo empresarial de comunicação (exclusividade).

Retomando discussão anterior, a centralização em si, numa análise de organização de mercado mais geral, indicaria a formação de cartel. Como afirma Oliveira (2009, p. 17), esses acordos “vêm reduzir ou eliminar a concorrência entre os clubes e, ao diminuir o número de [...] operadores econômicos no mercado do lado da oferta, a tendência será a de inflacionar o preço dos direitos a adquirir pelos operadores televisivos”.

Porém, é necessário observar que se trata da aquisição de um produto que possui determinadas especificidades, que deveriam gerar legislações, normas e análises diferenciadas. Para este setor, o produto não pode ser feito por uma única instituição, afinal, a produção conjunta é a marca comum dos esportes de forma geral, caracterizados pela concorrência com o outro, seja clube ou indivíduo. No caso do futebol, o produto é o campeonato por inteiro, não apenas determinada partida. Além disso, seria mais fácil gerir um preço em conjunto, tanto para os clubes quanto para as empresas de comunicação.

A negociação por clube poderia levar a dúvidas a respeito de como definir quem poderia transmitir uma partida, envolvendo associações que venderam seus direitos de transmissão a duas emissoras diferentes. Isso pode causar até mesmo a não transmissão da partida caso não haja acordo entre os grupos comunicacionais.

A negociação por jogo (normalmente a partir do direito de arena) até pode levar a valores maiores que se fechado um pacote, desde que envolva clubes de maior torcida; assim como, abre a possibilidade da entrada de outros operadores para o mercado de transmissões. Porém, ao mesmo tempo, no caso dos conglomerados de comunicação, poderia inviabilizar o negócio do *pay-per-view*, que é baseado na venda de um pacote de jogos, seja para todo o campeonato ou para a partida de determinados clubes, normalmente enquanto mandantes; ou, por outro lado, não haver interesse em comprar determinado conjunto de partidas, especialmente as de clubes de menor impacto.

Ainda que sob o risco de forçar os clubes a acatar quaisquer normas associativas, possibilitando até um abuso de poder econômico por sua posição dominante frente aos times na organização das competições desportivas e na sua exploração econômica e comercial, a negociação em conjunto parece ser a melhor opção para este produto por fazer com que os licitantes ofereçam um maior valor e, principalmente, por melhor distribuir os benefícios do acordo, independentemente do tamanho da torcida, com uma cooperação entre os clubes no campo econômico.

Oliveira (2009) indica dentre as vantagens da efetivação desse sistema: a redução de custos frente às negociações individuais; a venda no pacote das partidas que causariam menor interesse, o que beneficia os clubes menores; e a possibilidade de o público poder acompanhar todo o torneio, não apenas partidas de um clube.

Ao analisar o caso brasileiro, que compreende o direito de imagem como algo individual (ou coletivo via clube), logo, que pode ser negociado de forma individual “pois respeita o princípio de autonomia da vontade nas relações privadas”, Leite Júnior (2015, p. 86) defende que “o fato de ser constitucional e legal não significa, entretanto, que a prática seja mais justa e que respeite a equidade [...] Passando, então, a haver o conflito entre a isonomia – princípio de igualdade – e a autonomia da vontade nas relações privadas”.

Desta forma, consideramos que não seria positivo impor a formação de uma liga, ou seja, uma empresa com todos os clubes de determinada divisão, cabendo aos agentes fiscalizadores de concorrência a análise de o modelo praticado ser o melhor – mesmo que se considere que os melhores casos de torneios de futebol em caráter nacional ocorram a partir da organização de ligas.

Entretanto, defende-se a necessidade de documentos legais sobre futebol profissional que exijam a negociação coletiva de direitos de transmissão para diversas mídias. Não precisa ser a partir do formato de liga ou com mediação de federação, desde que os clubes dialoguem durante o processo, seja a partir de comitês de clubes ou numa assembleia ampla no momento de apresentação e discussão sobre as propostas de contrato. Assim, a cada novo ciclo contratual, caberá ao organizador do torneio ou representante de clubes demonstrar ao órgão regulador que houve concordância por ampla maioria das entidades esportivas participantes do torneio sobre a venda. Esse cuidado se faz necessário para os casos de copas nacionais, normalmente organizadas pelas federações ou associações de futebol (estaduais, no caso do Brasil, e nacionais).

A partir disso, entramos num segundo aspecto sobre a propriedade dos direitos. Num modelo de venda coletiva, não importa se a propriedade pertence ao mandante ou visitante, mas que haja um acordo mínimo coletivo sobre o que for definido e que a distribuição de recursos siga parâmetros mais justos, com consciência coletiva sobre o quanto isso foi pensado para garantir o mínimo de competitividade entre os agentes em disputa num campeonato.

Ainda assim, ratifica-se que os clubes funcionam como parte de uma empresa maior, que seria o campeonato ou liga. Segundo Magazine e Martínez (2011, p. 34), uma melhor divisão da receita de direitos de transmissão possibilitaria maior incerteza do resultado, pois “se um ou dois clubes se tornam demasiado fortes, o eventual interesse dos espectadores pelo espetáculo pode se desvanecer”¹¹⁶. Assim, para o desenvolvimento do esporte é necessário ter o mínimo de equilíbrio para que não se perca o interesse numa partida ou em todo o campeonato porque o resultado seria previsível demais.

A partir disso, propõe-se que se garanta por lei que a distribuição de receitas de transmissão audiovisual em torneios de clubes se dê a partir de critérios que sejam justos e transparentes, de maneira a promover maior competitividade num torneio em vez de ampliar possíveis desequilíbrios.

No caso do formato “copa”, é necessário que se tenha premiação que considere a possibilidade de diferenciação por fase e de acordo com a divisão original do clube no campeonato ou liga nacional.

Quando se tratar de campeonato no formato de pontos corridos, especialmente dentro de uma divisão nacional, que a partilha se dê a partir dos recursos recebidos por todas as plataformas midiáticas possíveis, considerando o critério anterior de negociação e decisão sobre distribuição da receita também de forma coletiva. Como afirma Leite Júnior (2015, p. 40), essa possibilidade só pode ocorrer em negociações coletivas, mas que isso não significa que a divisão será em partes iguais, sendo necessário apenas que haja “razoabilidade na aplicação de critérios”.

Desde parâmetros usados em ligas importantes, com mudanças ao longo dos primeiros 20 anos do século XXI, propõe-se que se tenha divisão que considere uma parte fixa, distribuída de forma igualitária entre os participantes do campeonato e que deve ser a parcela maior (por exemplo, 40% ou 50%), outra de acordo com a classificação e uma terceira que siga proporcionalmente os jogos transmitidos no torneio nas plataformas com limitação de transmissão (TV aberta pode exibir apenas três jogos por rodada, por exemplo). No caso de venda sob demanda (OTT ou streaming), que transmite todos os jogos, a última parcela pode considerar a identificação da torcida no ato de compra da partida isolada ou do torneio.

¹¹⁶ Tradução nossa de: “*si uno o dos clubes se vuelven demasiado fuertes, el eventual interés de los espectadores por el espectáculo puede desvanecerse*”.

A maior diferença de recebimento da receita dos direitos de transmissão de um mesmo torneio, considerando a mesma quantidade de partidas realizadas pelos clubes, deve ficar no máximo de quatro vezes, dada a necessidade de transição. Após o primeiro ciclo contratual, deve ficar abaixo disso. Caberá ao agente regulador acompanhar periodicamente a divisão desse recurso e intervir quando for necessário, propondo, inclusive, modelo de transição a partir do primeiro contrato a ser assinado com cessão de direitos de transmissão. Da mesma forma, caberá a ele avaliar a necessidade de se delimitar uma quantidade mínima de jogos a serem exibidos em plataforma midiática de maior acesso, de maneira que não gere outros tipos de prejuízo quanto à visibilidade dos clubes e seus patrocinadores.

Entende-se que isso seja necessário por considerarmos que, historicamente, há casos em que os clubes não tiveram a capacidade de fazer a negociação e a distribuição desta receita da melhor forma, com privilégios a alguns, que reforçam a liderança no mercado em detrimento de outros. Alguns países intervieram nesse sentido para equilibrar o mercado a partir de documentos legais, caso da Espanha, como apresentaremos no próximo capítulo. Mas, de forma geral, a situação se constituiu da seguinte forma, inclusive no Brasil:

Gerava-se uma segregação, criando um seletivo e pequeno grupo de clubes privilegiados, os quais se separavam e se distanciavam de todos os outros [...]. Uma apartação que dividia clubes “grandes” dos “pequenos”, contribuindo para o engessamento da mobilidade entre as agremiações, uma vez que a tendência era de os “grandes” se tornarem, a cada dia, sempre maiores e os pequenos” se tornarem, gradativamente, “menores”, condenados à marginalidade do futebol nacional (no que tange às condições de disputar títulos e de relevância nas competições em que participem) (LEITE JÚNIOR, 2015, p. 64).

Além disso, como também afirma Leite Júnior (2015, p. 106-107), para justificar a necessidade desse tipo de norma para o objeto aqui analisado: “juridicamente não se pode falar em violação à autonomia da vontade nas relações privadas, afinal o Estado tem o dever de intervir em favor dos hipossuficientes no sentido de estabelecer um maior equilíbrio nesta relação privada”.

Outro ponto proposto é a criação de um fundo solidário, a partir da principal fonte de receitas do principal torneio de futebol de clubes de um país, para estruturar a base do futebol profissional, seja para clubes de outras divisões nacionais ou para o futebol de mulheres, cujos investimentos ainda estão num patamar muito inferior ao futebol

masculino. Quanto a isso, sugere-se que o valor não seja superior a 15%, mas que seja definido a partir de acordo entre clubes participantes do campeonato nacional de primeira divisão, que poderão ainda incluir outras finalidades para o fundo de acordo com as necessidades do momento, desde que bem justificadas à autoridade reguladora.

Por fim, sigamos agora para a análise a partir das possibilidades de concorrência no mercado infocomunicacional. O programa futebol, especialmente aquele que possui conteúdos de “interesse social”, foi alvo de concorrência por diversas empresas para a possibilidade de aquisição do direito de exibir. Ele está entre os “produtos já testados satisfatoriamente junto aos públicos são tão preciosos, sendo alvo de diversas tentativas de prolongamento de seu êxito” (BRITTOS, 2001, p. 54). Assim, há o interesse em detê-lo com exclusividade e pelo maior tempo possível, tema de bastante discussão em órgãos regulatórios, mas menos presente em leis ligadas a este mercado.

Voltando a um possível problema da centralização, é importante afirmar que quando agregada a cláusulas de exclusividade, pode provocar a limitação da concorrência entre os grupos de mídia, privilegiando as emissoras com melhor posicionamento de mercado, algo que se agrava quando se trata de uma negociação que envolva mais de uma mídia.

A venda centralizada dos direitos de transmissão pode facilitar a concessão de direitos de exclusividade de longa duração, afetar o funcionamento do mercado, permitindo apenas transações periódicas, restringindo a produção e agrupando os produtos ofertados, além de possibilitar o tratamento preferencial de um grupo específico de direitos em detrimento de outros (OLIVEIRA, 2009, p. 23).

Ainda que autoridades de concorrência internacionais reconheçam que a exclusividade seja uma forma comum de acordo, que geralmente não causa prejuízo à concorrência, há a ressalva quando os contratos são de longa duração, porque não se poderia aproveitar da disputa para aumentar as receitas oriundas disso em intervalos menores de tempo. Inclui-se quanto às ponderações sobre isso as renovações automáticas ou preferenciais, desde que não se deem por conta de desenvolvimento de novas tecnologias ou entrada de novos atores no mercado.

Sobre a não exclusividade, de um lado, como comentado, pode haver mais recursos e uma atenção maior aos jogos, já que o número de compradores dos direitos de transmissão é maior, com número de espectadores podendo ser divididos entre as emissoras, o que diminui os problemas de concentração no mercado de comunicação. Por

outro, reduziria o valor que cada emissora estaria disposta a pagar aos clubes, pois, garantidas no negócio, não precisaria dar lances competitivos, logo, com valores maiores.

A partir disso, propõe-se que se delimite a negociação a partir de alguns critérios que não gerem problemas concorrenciais no mercado infocomunicacional e que não causem dificuldades para a venda do direito e para a transmissão do conteúdo, como por exemplo: venda por plataforma midiática; tempo de contrato; limite à exclusividade total num conglomerado empresarial.

A primeira sugestão segue o que apresentam as autoridades de defesa da concorrência que trataram do tema. Considerando a ampliação das possibilidades de transmissão audiovisual durante o século XXI, é necessário deixar claro que a cessão dos direitos é para determinada(s) plataforma(s) midiática(s), de maneira que se surgir algum novo tipo de transmissão no futuro não se impeça de negociar por limitação contratual. Além disso, considera-se que os diferentes mercados possuem estruturas de disputa que podem funcionar de maneira diferente e, logo, gerar estratégias distintas.

Dado o avanço tecnológico na transmissão audiovisual e as mudanças de estratégias das empresas que atuam com essa mercadoria, indica-se que os contratos sejam assinados para transmissão em até três temporadas. Considera-se que a estrutura de mercado pode mudar nesse tempo, abrindo espaço para uma nova disputa de concorrência num novo ciclo num tempo razoável para não ter perdas ou para reverter rapidamente acordos que se mostraram, na prática, deficitários (em recursos, trabalho de difusão do produto etc.). Ao mesmo tempo, os detentores de direitos tão relevantes terão a possibilidade de aproveitar as vantagens dessa propriedade num período também razoável.

Sobre a exclusividade da transmissão por um mesmo conglomerado empresarial, o primeiro alvo de uma proposta assim é evitar concentração horizontal, pois poderia gerar maior facilidade para determinado canal ir ao ar em detrimento a um concorrente. Ainda que o mercado do audiovisual se encaminhe para um modelo pago com venda direta ao consumidor, também está para uma espécie de empacotamento por grupos de canais. Então a lógica de proibir a propriedade cruzada da distribuidora para a programadora na TV fechada deveria seguir para esse modelo.

Ainda nesse ponto, indica-se que pelo menos duas empresas consigam adquirir os direitos de transmissão em todas as plataformas midiáticas. A participação em diferentes formas de transmissão já é um benefício no mercado, então é necessário evitar que o

controle de toda a exibição de um torneio fique restrito a apenas um grupo midiático. Há aqui uma indicação, e não obrigação, pois em determinados casos pode não haver qualquer outro concorrente em dada plataforma, o que impediria o acesso dos clubes a determinadas receitas. Os casos de exceção precisariam ser informados para o devido agente regulador, com as justificativas sobre como ocorreu o processo e o porquê de se chegar nessa situação.

Em todos esses casos, já constaria no contrato a obrigatoriedade de acesso gratuito, ao vivo e pela plataforma midiática com mais possibilidades de acesso para as partidas consideradas de “interesse social”, que aqui definimos como sendo os momentos definidores de títulos, independentemente do bloco de jogos adquirido.

3.2.2.1 Texto para projetos, leis ou decretos

Este tópico se dedicará a uma versão de artigos, incisos e parágrafos para um marco regulamentar para a transmissão de eventos de futebol. Como a proposta é ser algo facilmente adaptável, independentemente de país, alguns termos aplicados serão genéricos.

Objetivo da lei: Dispor sobre a transmissão audiovisual de partidas de futebol.

Artigo 1º: Jogos de futebol considerados como **conteúdo de interesse social** devem ter transmissão a partir de um serviço de radiodifusão de televisão aberta e ao vivo e de forma simultânea para todo o território nacional.

§1º Esta lei prevê os seguintes torneios entre selecionados nacionais de futebol profissional:

- a) Copa do Mundo FIFA (masculina e de mulheres);
- b) Partidas que podem definir vaga para a Copa do Mundo FIFA (masculina e de mulheres);
- c) Copas continentais (masculinas).

§2º Esta lei prevê os seguintes torneios entre clubes de futebol profissional masculino e de mulheres:

- a) Jogos da final das copas nacionais;
- b) Partidas que podem definir o título de campeonatos nacionais de primeira divisão.

§3º Os titulares, proprietários ou quem adquirir os direitos de transmissão de jogos de futebol considerados como **conteúdo de interesse social** deverão notificação ao órgão regulador [da concorrência ou do mercado infocomunicacional] as informações sobre a aquisição desses direitos em até 72 (setenta e duas) horas antes do início da competição ou da partida, considerando as seguintes informações:

- a) Quem adquiriu o direito de exibição de partida ou torneio;
- b) Qual plataforma midiática de transmissão;
- c) Qual cobertura geográfica no país.

§4º No caso de que nenhum titular de serviços de radiodifusão de televisão aberta tenha interesse em adquirir os direitos de emissão ou retransmissão, o titular dos direitos repassará o sinal para o sistema público de televisão do país, que terá as seguintes obrigações:

- a) Deve realizar a retransmissão em todo o território nacional, fazendo os acordos com outras emissoras quando necessário;
- b) Reproduzir as mensagens publicitárias da transmissão original;
- c) Caberá ao órgão regulador buscar um acordo entre TV pública e detentor de direitos de transmissão para o pagamento de compensação pecuniária, que deverá ser abaixo do valor ofertado para o mercado privado.

§5º O órgão regulador deverá publicar a lista de torneios e jogos que são conteúdos audiovisuais de interesse social em sítio público.

§6º O órgão regulador deverá revisar a lista de torneios e jogos que são conteúdos audiovisuais de interesse social a cada dois anos.

Artigo 2º: A participação em competição profissional implicará na transferência, pelos seus titulares para a entidade organizadora da referida competição, dos poderes exclusivos de negociação coletiva, exploração comercial e distribuição do produto da exploração dos direitos de transmissão.

§1º As entidades de prática desportiva de futebol participantes de torneio ou campeonato nacional de primeira divisão definirão pela maioria absoluta das entidades de prática desportiva participantes do torneio ou campeonato a forma de negociação prevista antes de cada ciclo contratual.

§2º A negociação dos direitos de transmissão de determinado torneio nacional deverá ser definida a partir de parâmetros transparentes e competitivos, que considerem:

a) Leilão com diretrizes indicadas em sítio eletrônico, com propostas recebidas sendo mantidas fechadas até o final do prazo do procedimento;

b) Oferta em lotes, que considerem, obrigatoriamente, a separação por plataformas midiáticas audiovisuais de exibição;

c) Limitação para que um mesmo conglomerado comunicacional não tenha exclusividade de transmissão do torneio em todas as plataformas midiáticas possível no ato do leilão;

d) Limitação de tempo de contrato de até 3 anos. A renovação só pode ocorrer em novo processo licitatório.

§3º O modelo de licitação deve ser enviado ao órgão regulador antes de ser divulgado entre os agentes de mercado que irão concorrer para conferência do atendimento dos critérios estabelecidos nesta lei. O órgão terá 30 (trinta) dias para publicar nota informativa em sítio eletrônico sobre o tema.

a) Em caso de aprovação, a licitação pode começar formalmente;

b) Em caso de pedido de ajustes, a entidade organizadora do torneio, ou os clubes em assembleia, deverá fazer as alterações necessárias e remeter novamente ao órgão regulador.

§4º A distribuição das receitas dos direitos de transmissão de torneios nacionais de futebol deve considerar parâmetros justos, que possam garantir o mínimo de equilíbrio nos torneios nacionais, com as seguintes ponderações:

a) A maior parte do rateio seja feito de forma igualitária entre os integrantes do torneio;

b) Considere-se para o rateio critérios tais como: partidas exibidas em determinada plataforma audiovisual, classificação e, naqueles veículos em que esse elemento seja um diferencial, quantidade de assinaturas com identificação de dado clube ou tamanho de torcida verificada em pesquisa divulgada de forma pública;

c) Limita-se a diferença entre quem mais e quem menos ganhará de receitas de direitos de transmissão ao máximo de 4 vezes num primeiro ano de novo contrato, tendo que cair ao longo dos outros anos ou novos contratos até chegar a um máximo de 3 vezes;

d) Caberá ao órgão regulador verificar a necessidade de delimitar exibição mínima de partidas por clube na plataforma midiática cuja transmissão seja de maior acesso do público-torcedor;

e) Uma porcentagem de 5% a 15% dos direitos de transmissão do principal torneio de futebol masculino do país deve ser destinada à formação de um fundo financeiro de solidariedade que sirva para: incrementar receitas dos torneios profissionais de futebol de mulheres e de divisões inferiores do futebol masculino.

(1) Percentual e acréscimo de outras finalidades devem ser feitos a partir de comum acordo entre os clubes, com justificativa enviada obrigatoriamente à agência reguladora por ciclo contratual.

§5º Cada novo contrato deve ser enviado ao órgão regulador antes de ser assinado para conferência do atendimento dos critérios estabelecidos nesta lei. O órgão terá 30 (trinta) dias para publicar nota informativa em sítio eletrônico sobre o tema. Em caso de aprovação, o contrato pode ser assinado.

a) Em caso de aprovação, o contrato pode ser assinado e entrar em vigor;

b) Em caso de pedido de ajustes, a entidade organizadora do torneio, ou os clubes em assembleia, deverá fazer as alterações necessárias e remeter novamente ao órgão regulador.

Artigo 3º: As disposições desta lei não se aplicam a contratos que tenham por objeto direitos de transmissão celebrados previamente à vigência deste documento legal, os quais permanecem regidos pela legislação em vigor na data de sua celebração.

3.2.3 Atuação das agências reguladoras

Compreende-se que esses pontos gerais podem ser incluídos em normas legais sobre a transmissão do desporto. Em alguns casos, em leis específicas sobre futebol; enquanto outros podem estar presentes em leis que regulem radiodifusão e telecomunicações.

Mas o processo de regulação não deve parar na proposição e na formulação de leis, é necessário ter um acompanhamento dos mercados para avaliar os efeitos das barreiras político-institucionais e possíveis mudanças de estruturas de mercado, o que pode levar a

estratégias em busca da liderança que possam se aproveitar disso, mas prejudicando especialmente quem pretende acompanhar/consumir o programa futebol – parte mais frágil.

Algo muito importante, portanto, é a existência de agências ou autarquias regulatórias que possuam a devida autonomia política, estrutural e em relação ao mercado para acompanhar, fiscalizar, punir e propor as alterações que forem necessárias a partir de cada caso em análise, para além de possíveis casos de denúncia.

Inzunza (2020, p. 18) afirma que:

Em termos menos jurídicos, um regulador deve maximizar o valor social, alinhando os comportamentos privados e gerindo o risco social. Criar uma cultura de excelência requer sólidos diagnósticos, uma visão clara do setor a regular tomando em conta seus riscos e prioridades, de conhecimento técnico e arte para comunicá-lo, de dados, evidência e bom juízo, de ética férrea e independência e de pele grossa para renunciar a ambições políticas ou empresariais¹¹⁷.

A partir dessa premissa, ainda de acordo com Inzunza (2020), é necessário criar uma cultura institucional para que a autoridade reguladora faça as perguntas corretas ao analisar determinado mercado para que tenha soluções adequadas. De maneira que:

[...] uma decisão regulatória deve sua existência à necessidade de reparar, prevenir ou mitigar um risco ou problema que se estudou, ou para fomentar uma conduta e um clima propício que permita promover mais opções em favor do público ou consertar falhas de mercado, como podem ser as externalidades e o poder de mercado de um agente econômico (INZUNZA, 2020, p. 21).

Caso se trate da organização dos clubes, da proposta de licitação e da distribuição de receitas, compreende-se que são temas ligados à defesa da concorrência de forma geral, cabendo às autoridades fazerem a análise da forma devida. Quanto à concorrência nos mercados de radiodifusão e telecomunicações, caberá a autoridades regulatórias específicas. O ideal é que, num cenário de convergência tecnológica, seja apenas uma, mas há países que ainda separam as agências e as leis sobre esses mercados. Importante frisar ainda que, como as indústrias são dinâmicas, é necessário que os órgãos reguladores também o sejam, como afirma Inzunza (2020).

¹¹⁷ Tradução nossa de: “*En términos menos jurídicos, un regulador debe maximizar el valor social alineando los comportamientos privados y gestionando el riesgo social. Crear una cultura de excelencia requiere de sólidos diagnósticos, una visión clara del sector a regular tomando en cuenta sus riesgos y prioridades, de conocimiento técnico y arte para comunicarlo, de datos, evidencia y buen juicio, de ética férrea e independencia y de piel gruesa para renunciar a ambiciones políticas o empresariales*”.

Este tópico partirá das indicações feitas para a proposta legal em que colocamos alguns comentários sobre a necessidade de atuação de agência regulatória.

Para iniciar, destacamos a necessidade de que a agência regulatória de radiodifusão ou a de telecomunicações faça o acompanhamento dos casos que seriam definidos em lei enquanto “conteúdo de interesse social” ligado à transmissão de um jogo de futebol. Neste sentido, seria necessário, a partir da vigência da lei, fazer a conferência dos conteúdos presentes no texto legal, mas também fazer verificações periódicas, sugere-se a cada dois anos, de jogos de futebol que podem ser incluídos nesse critério. A lista bianual deve ser publicada em sítio eletrônico específico, dando-se ampla divulgação e com o contato prévio com detentores de direitos em que isso se enquadre.

Também é esse tipo de agência que deverá verificar as exigências legais quanto aos limites de atuação das empresas de radiodifusão e telecomunicações ao adquirir os direitos de transmissão de eventos de futebol, incluindo não só a efetividade da transmissão de um conteúdo de interesse social, mas especialmente possíveis irregularidades quanto às diferentes formas de concentração de mercado que se acentuem a partir do programa futebol.

Essa agência ficará ainda com a responsabilidade de conferir nos contratos de transmissão possíveis casos de propriedade cruzada, com benefício de determinado grupo empresarial, especialmente se gerar prejuízos de visibilidade de clubes e de acesso aos espectadores. Como informado, os casos em que ocorre exclusividade total precisam ser justificados e avaliados pelo órgão regulador sobre os efeitos para o respectivo mercado. Sugere-se neste caso que a avaliação do órgão venha acompanhada de um limite menor dos contratos, duas temporadas por exemplo, de maneira que se tenha nova tentativa em ainda menos tempo.

Nos dois últimos casos, considera-se que se trata também de análise de concorrência. Caberá a autoridades específicas fazerem acompanhamento contínuo e, se for o caso, estabelecerem processos administrativos para investigar possíveis distúrbios identificados ou se aparecerem denúncias.

Competirá especificamente a autoridades ligadas à concorrência acompanhar o processo de negociação coletiva para os direitos de transmissão de eventos esportivos e a distribuição de receitas a partir disso. Cabe a esta identificar a necessidade de se gerar um período transitório de redução de valores de cotas para não impactar de forma prejudicial

as receitas dos clubes que eram beneficiados, assim como, delimitar uma diferença entre o que mais ganha e o que menos como ideal final a ser cumprido em determinado tempo.

Além disso, propõe-se que a agência reguladora sugira, se necessário, que se busque formar pacotes diferentes para a negociação de direitos de transmissão, de maneira a possibilitar casos de exclusividade por escolha de jogos, dias ou horários, mas sem que isso se apresente em toda a competição. De um lado, gerará os ganhos por exclusividade para a empresa de comunicação, por outro, não inviabilizará uma maior concorrência, diminuindo o peso das barreiras à entrada para transmissão de jogos relevantes de futebol. Quando isso não ocorre, segundo Oliveira (2009, p. 19), pode aparecer o problema de “limite à produção”, pois outras emissoras poderiam ser capazes de exibir mais partidas e o consumidor ter acesso a elas.

Ao mesmo tempo, é necessário um acompanhamento maior no sentido do acesso ao consumidor. Como indica Santamaría (2011), a venda em pacotes para diferentes agentes, como passou a ser feita em diferentes países, pode gerar um problema apenas para o lado do consumidor de futebol, que necessitaria adquirir mais de uma plataforma para ver todos os jogos.

Pode tornar-se um problema limitar o acesso do telespectador a determinadas partidas ou a jogos de determinados clubes por conta de escolhas baseadas na audiência, além da impossibilidade de mais jogos a serem transmitidos por causa da grade de programação e do limite de partidas a serem veiculadas por rodada. Entende-se que o acompanhamento deve ser rotineiro pelos dois tipos de agência regulatória, mas que alguns jogos como “conteúdo de interesse social”, logo, com transmissão ao vivo gratuita, podem diminuir o impacto de possíveis problemas de acesso nos jogos mais relevantes.

Num momento de convergência, talvez esse seja o maior problema para equilibrar a concorrência entre as empresas que atuam com transmissão audiovisual, uma oferta que tente evitar a exclusividade e uma realidade em que o acesso, seja por pagamento ou por infraestrutura tecnológica, acabe podendo ser limitado. Isso justifica o porquê de indicarmos nesta tese que haja acompanhamento rotineiro sobre este mercado.

Por fim, é necessário que agências regulatórias sobre a concorrência acompanhem ainda a constituição de uma possível liga de clubes. É preciso verificar as discussões mais gerais sobre limites à concorrência em caso de formação de outras ligas, os limites para atuação individual e para que não ocorram acordos para resultados. Desta forma, é

necessário que haja uma análise concorrencial cuidadosa, sempre considerando as especificidades do mercado.

A partir destes elementos, partiremos nos capítulos a seguir para a apresentação dos estudos de caso, apresentando com maior atenção três casos latino-americanos, Brasil, Argentina e México, mas pontualmente as situações dos torneios de clubes continentais da Europa, Uruguai e dois países europeus com casos de ligas nacionais que tinham problemas, Espanha e Portugal.

4. REFERÊNCIAS DE REGULAÇÃO DE TRANSMISSÃO DE FUTEBOL

Esta seção é dedicada à apresentação de modelos de regulação de outros países que tratam das delimitações para a transmissão de futebol, seja na legislação ou para ação de agências regulatórias.

Optamos por apresentar os casos de México e Argentina a partir de uma maior contextualização, considerando que são os dois países latino-americanos com patamares socioeconômicos mais próximos ao Brasil. O subcapítulo “Outros mercados”, em seguida, apresentará mudanças pontuais que ocorreram em Portugal e Espanha, cujos modelos servem de parâmetro para a situação brasileira; e, também, no Uruguai, caso que permite analisar efeitos sobre a delimitação de partidas esportivas como conteúdos de interesse social.

4.1 Regulação da Argentina

Se o século XXI dá destaque no mercado infocomunicacional argentino ao Grupo Clarín e à Telefónica, a construção deste cenário passou por algumas mudanças até os anos 1980. Ainda que não seja nosso objetivo nos aprofundar nisso, faremos uma rápida caracterização de como se deu a constituição do mercado numa perspectiva histórica.

Segundo Marques e Conceição (2017), as mudanças na legislação na comunicação teriam sido por quase três décadas, voltadas ao favorecimento do grupo político do mandatário, desde a presidência de Juan Domingo Perón. Becerra e Mastrini (2017) destacam que o governo militar (1955-1958) que sucedeu o governo peronista (1945-1955) proibiu a participação do capital estrangeiro na radiodifusão e a constituição de cadeias nacionais. Ainda segundo os autores, na década de 1970 houve a constituição dos primeiros grupos midiáticos nacionais, mas em seguida o Estado estatizou a radiodifusão, monopolizando produção e distribuição de televisão.

A situação perdurou até a criação da Lei de Radiodifusão 22.285/1980, durante o governo da ditadura militar, com Jorge Rafael Videla Redondo, que permitiu maior atuação privada, com: “flexibilização na fiscalização, na concessão de licenças e de operação nas regiões do país pelas empresas privadas do setor de comunicações

possibilitará a ascensão de monopólios no setor na década de 1990” (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017, p. 18).

Na presidência de Carlos Menem, de 1989 a 1999, seguiu-se o direcionamento de flexibilização das regulamentações estatais visto em outros países latino-americanos e em distintos setores de mercado. Becerra e Mastrini (2017) informam que na comunicação retirou-se a restrição de agentes que atuassem em jornais impressos pudessem adquirir empresas de radiodifusão.

O Grupo Clarín adquire o Canal 13, que se torna o segundo de maior audiência na TV aberta, e passa a se constituir como grupo multimídia, aumentando a atuação no rádio e, a partir de 1992, compra o Multicanal na TV por cabo – que se tornaria o maior operador do setor no país, ampliando sua liderança no mercado ao se fundir com a *Cablevisión*, em 2007 (BECERRA; MASTRINI, 2017).

Diferente do que ocorre no Brasil, a transmissão de conteúdos esportivos a partir da TV gratuita não tem tanta amplitude na Argentina, com a TV paga cobrindo essa lacuna desde os anos 1990, com presença massiva, de início a partir de operadores de cabo e a partir de 2007 com o avanço da transmissão satelital (BECERRA; MASTRINI, 2017). Esse fator ajuda a entender como a transmissão do Campeonato Argentino, a ser discutido a seguir, não ter transmissão de jogos na TV aberta por quase duas décadas.

A Argentina começa o século XXI em meio a uma forte crise econômica, que gera revolta popular nas ruas. O “Fora Todos!” derrubou dois presidentes no final de 2001 ao início de 2002 (Fernando De La Rúa e Adolfo Rodríguez Saá), com a situação se estabilizando com a posse de Eduardo Duhalde em 2 de janeiro de 2002 para completar o mandato presidencial. Na eleição seguinte, Néstor Kirchner vence e assume como presidente em 25 de maio de 2003, sendo substituído em seguida por sua esposa, Cristina Fernández, ambos do Partido Justicialista, peronista de centro-esquerda. Os doze anos com os Kirchner no poder são marcantes para mudar o panorama legal da infocomunicação no país, incluindo aí a transmissão de futebol.

Marques, Teixeira e Conceição (2019, p. 6) resumem em tópicos os principais projetos ligados ao setor no período:

- Programa Esportes para Todos, em 2008/2009, com incentivo à TV Pública através de investimentos estatais e da transmissão de eventos esportivos;

- A Ley de Medios, que objetivava a distinção das mídias comunitárias (públicas), privadas e estatais, com 1/3 dos canais de rádio e televisão disponíveis para cada segmento;
- Entrada em vigor da Lei Argentina Digital; e
- Criação das agências reguladoras autônomas AFSCA [Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual] e AFTIC [Autoridade Federal de Tecnologias da Informação e da Comunicação], com participação da sociedade civil e que tinham a prerrogativa de acompanhar o funcionamento dos meios de comunicação audiovisuais na Argentina e trabalhar a política de concessões, além do avanço nas discussões sobre a internet.

A seguir, trataremos das mudanças que atingiram, direta ou indiretamente, a transmissão de futebol na Argentina.

4.1.1 *Fútbol Para Todos*

A situação em 2001 do mercado de infocomunicação era de concentração pelos grupos Clarín e Telefónica em televisão, internet, rádio e telefonia, com domínio da receita publicitária. Considera-se ainda que no impresso o Clarín começou a diminuir suas vendas, numa proporção maior que os seus concorrentes (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017; BECERRA; MASTRINI, 2017).

A relação de Néstor Kirchner com o grupo Clarín era boa até a popularidade do presidente começar a cair em 2004, com troca de críticas dos dois lados. Até então o presidente era visto como alguém capaz de estabilizar o sistema político-econômico argentino. Segundo Moraes (2009), a trégua veio em 2005, a partir de decreto (527/2005) que prorrogou outorgas de rádio e televisão, o que beneficiou diretamente os canais de TV dos grupos Clarín (Canal 13) e Telefónica (Telefé), cujas licenças passaram a vigorar até 2024. O decreto continha contrapartidas sobre atualização tecnológica e produção de conteúdos culturais, mas quanto ao último ponto não houve alterações no período de dois anos estabelecido para mudanças.

Como ponto positivo dos quatro anos de presidência de Néstor Kirchner, Moraes (2009) destaca que foi aumentado o orçamento do Sistema Nacional de Meios Públicos (quatro emissoras AM e FM da *Rádio Nacional*, mais a *Agencia Telam*, o *Canal 7* e o *Canal Encuentro*), como forma de aumentar a presença no interior do país.

Segundo Moraes (2009, p. 189), de forma geral, o período foi marcado “pela ausência de uma regulação adequada, a concentração da propriedade dos meios manteve-se inalterada durante o mandato de Kirchner, e em alguns setores até aumentou”.

Cristina Fernández de Kirchner assumiu a presidência em 10 de dezembro de 2007 e encaminhou uma série de mudanças na legislação de infocomunicação em meio à disputa política com o grupo Clarín. Um dos pontos de conflito foi justamente o futebol.

Antes de tratar especificamente dele, é importante frisar que já havia uma lei para tratar da importância da exibição gratuita de jogos de futebol, mas apenas da seleção argentina. Em 3 de novembro de 2000 foi sancionada a *Ley* 25.342, que determina em seu primeiro artigo:

As associações desportivas e/ou os titulares dos direitos de transmissão televisiva de encontros de futebol donde participe a Selección Nacional Argentina, organizados pela Federación Internacional de Fútbol Asociado, pela Confederación Sul-Americana de Fútbol ou pelo Comité Olímpico Internacional, deberán comercializar esos derechos de modo tal que se garanta a transmisión ao vivo de dichos encontros a todo o territorio nacional¹¹⁸ (ARGENTINA, 2000).

O artigo seguinte dessa lei considera o cumprimento “com a transmissão através de uma emissora de televisão aberta por localidade¹¹⁹”, com os locais em que há área de sombra para transmissão tendo que exibir por “um circuito fechado de televisão comunitária através do canal próprio¹²⁰” (ARGENTINA, 2000). Já o artigo 3º discrimina os campeonatos em que a lei é taxativa quanto à exibição em TV aberta: todas as categorias da Copa do Mundo FIFA, incluindo as eliminatórias; a Copa América; e as partidas da seleção argentina de futebol nos Jogos Olímpicos.

Até aquele momento, os distúrbios à concorrência eram analisados de forma geral por comissão ou tribunal de concorrência a partir da *Ley* n° 25.156 de *Defensa de la Competencia*, aprovada em 1999. Assim, consta no Artigo 4º que:

Se frente a esta lei se reivindicar a existência de direitos adquiridos, a Comisión e/ou Tribunal determinará se tais derechos restringem, falseiam ou distorcem a concorrência ou o acesso ao mercado ou constituem abuso

¹¹⁸ Tradução nossa de: “*Las asociaciones deportivas y/o los titulares de los derechos de transmisión televisiva de encuentros de fútbol donde participe la Selección Nacional Argentina, organizados por la Federación Internacional de Fútbol Asociado, la Confederación Sudamericana de Fútbol o el Comité Olímpico Internacional, deberán comercializar esos derechos de modo tal que se garantice la transmisión en directo de dichos encuentros a todo el territorio nacional*”.

¹¹⁹ Tradução nossa de: “*con la transmisión a través de una emisora de televisión abierta por localidad*”.

¹²⁰ Tradução nossa de: “*un circuito cerrado de televisión comunitaria a través del canal propio*”.

de uma posição dominante num mercado, de modo que possa resultar em prejuízo para o interesse econômico geral¹²¹ (ARGENTINA, 2000).

Por fim, caberia à *Secretaría de Cultura y Comunicación* e ao *Comité Federal de Radiodifusión* garantirem o cumprimento do disposto na lei.

Porém, não existia nenhum dispositivo legal que tratasse dos jogos do Campeonato Argentino, que eram transmitidos desde 1985 apenas na TV fechada, com um resumo da rodada na TV aberta no domingo à noite. Havia um contrato de exclusividade da Associação de Futebol Argentino (AFA) com a *Televisión Satelital Codificada S.A.*, da produtora *Torneos y Competencias (TyC)*, na qual o Clarín é um dos sócios.

É importante salientar que, como afirmam Becerra e Mastrini (2017, p. 87), a TV paga é massiva na Argentina desde a década de 1990, com o operador satelital DirecTV concentrando o mercado (30%) apesar dos operadores de redes físicas de cabo garantirem uma presença da TV fechada em 80% dos lares argentinos, o que faz com que “em muitas localidades, sem pagar a TV paga não é possível acessar a recepção de sinais audiovisuais”¹²².

Essa situação só comprova um dos problemas possíveis da concentração de mercado do ponto de vista do cidadão, que deveria ter acesso a eventos de interesse nacional.

[...] a concentração provoca uma redução das fontes informativas (o que gera menor pluralidade de emissores), tende à unificação da linha editorial com o conseqüente empobrecimento de perspectivas em deliberação no espaço público, causa uma relativa homogeneização dos gêneros e formatos de entretenimento (o que implica a estandarização destes, de maneira que se resigna a diversidade de conteúdos), uma predominância de estilos e temáticas, e uma concomitante oclusão de temas e formatos, e se complementa com a exclusividade do direito de distribuição/exibição de eventos de interesse geral, centralizando geograficamente as produções¹²³ (BECERRA; MASTRINI, 2017, p. 18).

¹²¹ Tradução nossa de: “*Si frente a esta ley se esgrimiera la existencia de derechos adquiridos, la Comisión y/o Tribunal determinará si tales derechos restringen, falsean o distorsionan la competencia o el acceso al mercado o constituyen abuso de una posición dominante en un mercado, de modo que pueda resultar perjuicio para el interés económico general*”.

¹²² Tradução nossa de: “*en muchas localidades, sin abonarse a la tv de pago no es posible acceder a la recepción de señales audiovisuales*”.

¹²³ Tradução nossa de: “*la concentración provoca una reducción de las fuentes informativas (lo que genera menor pluralidad de emissores), tiende a la unificación de la línea editorial con el conseqüente empobrecimiento de perspectivas en deliberação en el espacio público, causa una relativa homogeneización de los géneros y formatos de entretenimiento (lo que implica la estandarización de estos, de manera que se resigna la diversidad de contenidos), una predominancia de estilos y temáticas, y una concomitante oclusión*”.

O contrato com a TyC, que duraria até 2014, foi rompido no primeiro semestre de 2009, em meio a uma situação de crise financeira dos clubes locais, que precisavam de aumento de receitas para se recuperarem. O governo aproveitou a situação e comprou os direitos, formando o programa “*Fútbol para Todos*”.

O problema de receita está presente no contrato assinado em 20 de agosto de 2009 entre AFA e o governo, em que a segunda consideração é:

Que resulta imprescindível fortalecer aos clubes – associações civis sem fins de lucro – que se agrupam em AFA com alternativas que lhes permitam melhorar sua renda, possibilitando que o futebol argentino progrida de formador de jogadores de nível mundial a gerador de espetáculos esportivos, a partir do melhor nível de seus torneios¹²⁴ (ARGENTINA, 2009a).

O contrato foi publicado pela *Jefatura de Gabinete de Ministros* (JGM) da Argentina em 1º de setembro, a partir da *Decisión Administrativa 221/2009* que informa que:

[...] a ASSOCIAÇÃO DO FUTEBOL ARGENTINO **cedeu em forma exclusiva** à CHEFIA DE GABINETE DE MINISTROS, os direitos de exploração primários e secundários, por si ou por terceiros, **por qualquer sistema ou procedimento audiovisual em distintos formatos, criados ou a criar-se**, das imagens e/ou sons obtidos em ocasião e desenvolvimento de cada um dos encontros dos torneios de futebol de primeira categoria organizados pela ASSOCIAÇÃO DO FUTEBOL ARGENTINO, para sua transmissão ao vivo e em direto e/ou gravado, na Capital Federal, no interior e no exterior do país, durante a vigência de dito acordo, a fim de permitir o acesso livre e gratuito pela televisão aberta em todo o território da República¹²⁵ (ARGENTINA, 2009a, grifos nossos).

de temas y formatos, y se complementa con la exclusivización del derecho de distribución/exhibición de eventos de interés general, centralizando geográficamente las producciones”.

¹²⁴ Tradução nossa de: “*Que resulta imprescindible fortalecer a los clubes —asociaciones civiles sin fines de lucro— que se agrupan en AFA, con alternativas que les permitan mejorar sus ingresos, posibilitando que el fútbol argentino progrese de formador de jugadores de nivel mundial a generador de espectáculos deportivos, a partir del mejor nivel de sus torneos”.*

¹²⁵ Tradução nossa de: “*la ASOCIACIÓN DEL FÚTBOL ARGENTINO cedió en forma exclusiva a la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, los derechos de explotación primarios y secundarios, por sí o por terceros, por cualquier sistema o procedimiento audiovisual en distintos formatos, creados o a crearse, de las imágenes y/o sonidos obtenidos en ocasión y desarrollo de cada uno de los encuentros de los torneos de fútbol de primera categoría organizados por la ASOCIACIÓN DEL FÚTBOL ARGENTINO, para su transmisión en vivo y en directo y/o en diferido, en Capital Federal, el interior y exterior del país, durante la vigencia de dicho. Acuerdo, a fin de permitir el acceso libre y gratuito por televisión abierta en todo el territorio de la República”.*

É importante destacar dos trechos grifados que a AFA cedeu os direitos de transmissão audiovisual de forma exclusiva, considerando inclusive possibilidade de uso para outras plataformas que pudessem surgir e serem administradas pelo Governo. O sinal, porém, podia ser retransmitido por outras emissoras, desde que fosse paga uma taxa de sublicenciamento que consideraria a audiência. Conforme Santos (2013b), inclusive, o torneio Clausura de 2012 fora transmitido pelo Canal 5, que cobria com uma tarja a marca “*Fútbol para Todos*”. Toda a publicidade durante a transmissão era do governo argentino.

Entre as outras considerações da Decisão Administrativa, consta a preocupação em instrumentalizar o *Sistema Nacional de Medios S.E.*, a partir da *Secretaria de Medios de Comunicación* e do *Sistema Nacional de Medios Públicos S.E.*, no país e no exterior para garantir o maior alcance possível dos jogos, assim como o acesso da população aos jogos argentinos de futebol, que contratualmente tinham garantida a transmissão de forma gratuita pela TV aberta, pois “o futebol é o esporte que desperta massivamente a atenção dos argentinos”¹²⁶ (ARGENTINA, 2009a).

O contrato estabelecia como pontos de acordo entre AFA e a JGM:

1- Gratuitude – permite-se a transmissão exclusiva, mas com possibilidade de cessão, garantindo acesso livre e gratuito:

[...] por meio do sinal LS 82 TV CANAL e sua rede de repetidoras de televisão aberta terrestre, sistema de televisão por cabo, satelital e qualquer outra forma ou sistema de comunicação eletrônica ou de transmissão criado ou a criar-se, incluindo, porém, não limitada a televisão fechada, televisão aberta terrestre, televisão interativa, Internet – tanto para imagens televisivas ou sinal de áudio –, telefonia fixa, celular e satelital, streaming, meios interativos ou outros¹²⁷ (ARGENTINA, 2009a).

2- Vigência de 10 anos de contrato, durando até o final do torneio argentino em curso;

3- Caráter associativo e prestação entre as partes – a JGM podia ceder a terceiros os direitos de transmissão, mas deveria pagar 50% do valor à AFA. Além disso, o valor mínimo anual garantido por contrato era de 600 milhões de pesos – que na época

¹²⁶ Tradução nossa de: “*el fútbol es el deporte que despierta masivamente la atención de los argentinos*”.

¹²⁷ Tradução nossa de: “*por medio de la señal LS 82 TV CANAL y su red de repetidoras de televisión abierta terrestre, sistema de televisión por cable, satelital y cualquier otra forma o sistema de comunicación electrónica o de transmisión creado o a crearse, incluyendo pero no limitado a televisión cerrada, televisión abierta terrestre, televisión interactiva, Internet —tanto para imágenes televisivas o señal de audio—, telefonía fija, celular y satelital, video stream, medios interactivos, u otros*”.

representavam cerca de R\$ 300 milhões –, com adiantamento inicial de 100 milhões de pesos e pagamento do resto em onze cotas mensais por causa da “situação econômica que atravessam as entidades esportivas”¹²⁸ (ARGENTINA, 2009a).

A partir de 2010 seriam pagas doze cotas iguais de 50 milhões de pesos. Caso a JGM conseguisse com a comercialização de direitos um valor superior ao mínimo estabelecido, “o excedente será distribuído por metades, acordando as partes que a AFA destinará seus 50% excedentes aos clubes afiliadas à mesma, e JGM destinará seus 50% excedentes ao fomento dos esportes olímpicos”¹²⁹ (ARGENTINA, 2009a);

4- Quadro de programação – possibilidade de transmissão dos jogos ao vivo inclusive para os locais em que os jogos fossem disputados e ficando ao cargo da JGM a quantidade de jogos a serem exibidos e para quais locais, com a programação inicial sendo definida desta forma no contrato:

- 1) Nas sextas-feiras, transmitir-se-ão duas partidas, nos sábados e domingos quatro partidas por rodada, cujo horário de início e equipes participantes será fixado de comum acordo entre as partes em função do calendário sorteado pela AFA. Os encontros serão emitidos ao vivo por LS 82 TV CANAL 7 e/ou por quem resulte sublicenciário.
- 2) No caso que se dispute uma data excepcionalmente no meio da semana, se realizarão quatro partidas às terças ou quartas e seis partidas nas quartas ou quintas, devendo finalizar em ambos os casos a mais tarde às 21h45 durante os meses de inverno¹³⁰ (ARGENTINA, 2009a).

5- Equipes, dias e horários – os três times que lideram o campeonato na rodada deveriam jogar no domingo e em horários que não se sobrepusessem, com destaque para os clássicos. O contrato destacava as duas equipes com maior torcida, River Plate e Boca Juniors, como prioritárias, com o “Super Clássico” sendo a principal partida disputada na Argentina. Os demais clubes eram: San Lorenzo, Racing, Independiente, Vélez Sarsfield “e/ou os ponteiros da tabela e/ou que a partida defina o caráter de ponteiro, ou de campeão ou vice-campeão, ou o descenso, ou a localização das posições de promoção e/ou o

¹²⁸ Tradução nossa de: “*situación económica que atraviesan las entidades deportivas*”.

¹²⁹ Tradução nossa de: “*el excedente será distribuido por mitades, acordando las partes que la AFA destinará su 50% excedente a los clubes afiliados a la misma, y JGM destinará su 50% excedente al fomento de los deportes olímpicos*”.

¹³⁰ Tradução nossa de: “*1) Los días viernes, se transmitirán dos partidos, los días sábado y domingo cuatro partidos por jornada, cuyo horario de inicio y equipos participantes será fijado de común acuerdo entre las partes en función del fixture sorteado por AFA. Los encuentros serán emitidos en vivo y en directo por LS 82 TV CANAL 7 y/o por quien resulte sublicenciario. - 2) En el caso que se dispute una fecha excepcionalmente entre semana, se realizarán cuatro partidos los días martes o miércoles y seis partidos los días miércoles o jueves, debiendo finalizar en ambos casos a más tardar a las 21.45 horas durante los meses de invierno*”.

descenso direto”¹³¹ (ARGENTINA, 2009a). Outro detalhe importante é que a AFA deveria garantir a prioridade das equipes na disputa do torneio, em que ao menos oito titulares deveriam estar em campo;

6- Comercialização – liberdade para a JGM comercializar o conteúdo de diferentes formas para dentro ou fora do país, casos de:

[...] reservas que a JGM decida para gols e/ou jogadas relevantes, transmissão de partidas e imagens por telefonia celular, conteúdos exclusivos para programas esportivos, conteúdos em Internet mediante sistema “sob demanda” e diário digital, direitos de exploração e comercialização de publicidade durante a transmissão, comercialização de publicidade associada a imagens e conteúdos exclusivos e direitos de exploração e comercialização de conteúdos associados¹³² (ARGENTINA, 2009a).

7- Juros – estabelecimento de quinze dias para a JGM pagar o valor acordado, se passasse de trinta dias e fosse caso recorrente, a AFA poderia interromper o contrato;

8- Ajuste do valor mínimo pago – valor seria reajustado de acordo com o índice VBR (*Aplicación del Valor Básico de Referencia*), mas garantido o valor mínimo de 600 milhões de pesos anuais;

9- Auditoria – a AFA deveria contratar os serviços de uma auditoria para o contrato, enquanto a JGM se comprometia a repassar mensalmente o andamento da comercialização dos produtos, incluindo valores e clientes;

10- Credenciamento – AFA deveria dar as credenciais especiais necessárias para acesso aos jogos à JGM e possíveis sublicenciadas;

11- Ligas – obrigação das organizadoras dos torneios atenderem ao que constava no contrato, com punição de diminuição do valor pago pelos direitos em casos que não se resolvessem e causassem prejuízo à JGM;

12- Exclusividade ou proibição de cessão – AFA não poderia ceder os direitos a outro agente, enquanto a JGM deveria comunicar a AFA caso sublicenciasse os direitos;

¹³¹ Tradução nossa de: “y/o los punteros de la tabla y/o que el cotejo defina el carácter de puntero, o de campeón o subcampeón, o el descenso, o la ubicación de las posiciones de promoción y/o el descenso directo”.

¹³² Tradução nossa de: “reservas que para goles y/o jugadas relevantes decida JGM, transmisión de partidos e imágenes por telefonía celular, contenidos exclusivos para programas deportivos, contenidos en Internet mediante sistema “a demanda” y diario digital, derechos de explotación y comercialización de publicidad durante la transmisión, comercialización de publicidad asociada a imágenes y contenidos exclusivos y derechos de explotación y comercialización de contenidos asociados”.

13- Direitos cedidos – direitos cedidos eram nacionais para Argentina e internacionais para as outras partes do mundo;

14- Comitê de Coordenação de Gestão – formação de um comitê paritário entre AFA e JGM para coordenar as atividades sobre o produto;

15- Jurisdição – qualquer divergência deveria ser resolvida nos tribunais com sede em Buenos Aires;

16- Assinatura do contrato.

Assim, a TV Pública (Canal 7) passou a transmitir todos os jogos da primeira divisão do Campeonato Argentino pela TV aberta, além dos jogos da segunda divisão, com retransmissão de alguns deles no canal da emissora no Youtube¹³³.

Marques, Teixeira e Conceição (2019, p. 4) destacam ainda que outros esportes eram transmitidos pela TV Pública, num projeto denominado “Esportes para Todos”, casos de basquete, vôlei, tênis e rúgbi; além do programa *Automovilismo para Todos*, com o objetivo de que “o povo argentino assistisse a eventos esportivos populares de forma gratuita”. Cabia ao Conselho Federal de Televisão do país definir quais modalidades e jogos seriam transmitidos na TV aberta.

Durante o governo de Cristina Kirchner, o programa teve duas mudanças: em 11 de janeiro de 2011, modifica-se o organograma da JGM, estabelecendo-se que a *Secretaria de Comunicación Pública* da *Jefatura* iria atuar diretamente no Programa *Fútbol para Todos*; e, em 5 de março de 2012, em que há alteração dos cargos criados pelo governo argentino para administrar o programa (ARGENTINA, 2009a). As outras modificações aconteceram no governo de Maurício Macri, cujo impacto será analisado em outro momento deste subcapítulo.

De forma geral, observa-se que há uma mudança de entendimento sobre a importância do conteúdo esportivo para a população argentina, algo que estará mais claro na *Ley de Medios* (LdM), como será apresentado e discutido a seguir.

4.1.2 *Ley de Medios*

¹³³ Disponível em: <https://www.youtube.com/user/TVPublicaArgentina>. Acesso em: 8 set. 2021.

Em meio à disputa política com o grupo Clarín, o governo de Cristina Kirchner teve como principal decisão a sanção da *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (Lei nº 26.522/2009), que ficou conhecida como *Ley de Medios*.

Mas é importante salientar que o processo normativo, até chegar à aprovação da lei, contou com pressão de movimentos populares. Marques e Conceição (2017) indicam que a articulação cidadã teve como gênese o ano de 2004, quando se formou a Coalizão por uma Radiodifusão Democrática (CRD)¹³⁴, composta por organizações sociais, sindicais e universitárias, que buscou construir uma regulamentação comunicacional que democratizasse o conteúdo e quem fornece a informação.

Ainda durante a formulação da proposta, Moraes (2009, p. 190-191) descreve como o processo foi desenvolvido:

Cristina designou o presidente do Comfer [*Comité Federal de Radiodifusión*], Gabriel Mariotto, para coordenar a elaboração de uma lei de serviços de comunicação audiovisual, com o princípio essencial de “articular um sistema democrático de informação” nos meios sob concessão pública. A metodologia adotada para a preparação do anteprojeto, que substituirá a legislação adotada da ditadura militar, inclui consultas públicas a organismos da sociedade civil. A própria Cristina presidiu reuniões na Casa Rosada com empresários, líderes sindicais e estudantis, proprietários de empresas de comunicação, produtores independentes, reitores de universidades, diretores e professores de faculdades de comunicação, líderes da Igreja e de associações de rádio e televisões comunitárias, para apresentar ideias e receber sugestões.

A Lei 26.522 foi sancionada no dia 10 de outubro de 2009, mas considera apenas a comunicação audiovisual, não tratando de outras plataformas para além de rádio e TV aberta e paga. Em 2014, seria sancionada a *Ley Argentina Digital*, específica para telecomunicações. Essa separação era apontada como um problema, tendo em vista que a produção, a distribuição e o acesso de conteúdo se expandiram para outras plataformas. Afinal, como Mastrini e Becerra (2017, p. 56) indicam, os processos conglomerados podem estabelecer que “a posição de um grupo pode ser dominante em um sistema de meios não

¹³⁴ Com a sanção da *Ley de Medios* e o início de sua aplicação, a CRD mudou para “Coalizão por uma Comunicação Democrática”, em 2012. No momento de escrita final desta tese, o site do coletivo estava fora do ar, mas o perfil na mídia social Facebook informa que ainda o formam: “organizações sociais, políticas, estudantis, comunitárias, meios regionais, alternativos e universidades em defesa do direito humano à comunicação” e à Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual (CCD, 2021).

tão apenas por seu controle de uma das indústrias, senão por constituir uma barreira à entrada de várias delas, fruto de sua exposição multimidiática”¹³⁵.

4.1.2.1 Descrição e análise da LdM

De toda forma, a *Ley de Medios* teve como premissa desenvolver mecanismos para “a promoção, a desconcentração e o fomento da concorrência com fins de barateamento, democratização e universalização do aproveitamento das novas tecnologias da informação e da comunicação”¹³⁶ (ARGENTINA, 2009b).

Essa lei foi sancionada pouco mais de um mês depois do anúncio sobre o *Fútbol para Todos*, então já constava nela alguns elementos que servem para discutir o futebol e sua importância enquanto conteúdo relevante para os cidadãos argentinos. Mas antes de tratar disso, partamos para a descrição de outros tópicos.

Destaca-se da leitura da lei os pontos referentes aos seguintes temas que interessam a esta pesquisa: liberdade de expressão e atividade de interesse público; obrigações da AFSCA; defesa da livre concorrência; considerações sobre convergência e a “multiplicidade de licenças”; possibilidades de investimento estrangeiro; e tópicos referentes ao conteúdo esportivo.

A *Ley de Medios* traz em suas notas e comentários que a base de sua construção é formada pela indicação de uma série de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, incluindo as que participaram da CRD, mas também um conjunto de decisões sobre regulação em outros países, casos de Uruguai, Canadá, Chile, Espanha, União Europeia e Estados Unidos; assim como de declarações, planos de ação ou avaliações propostas por órgãos internacionais como: Comissão Europeia, Cúpulas Mundiais da Sociedade da Informação, Comissão Americana de Direitos Humanos e Convenção UNESCO de Diversidade Cultural.

A preocupação que transparece em diferentes momentos é de entender que, além do limite do espectro gerar a necessidade de um controle estatal sobre sua utilização, quem o

¹³⁵ Tradução nossa de: “*la posición de un grupo puede ser dominante en un sistema de medios no tan solo por su control de una de las industrias, sino por constituir una barrera de entrada en varias de ellas, fruto de su expansión multimediática*”.

¹³⁶ Tradução nossa de: “*la promoción, desconcentración y fomento de la competencia con fines de abaratamiento, democratización y universalización del aprovechamiento de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación*”.

utiliza deve prestar uma “atividade social de interesse público”, cabendo ao Estado garantir que isso esteja sendo cumprido. Assim, está no segundo artigo, que trata do caráter e do alcance da definição da lei, que:

O objeto primordial da atividade brindada pelos serviços regulados na presente é a promoção da diversidade e da universalidade no acesso e na participação, implicando isso em igualdade de oportunidades de todos os habitantes da Nação para acessar aos benefícios de sua prestação. Em particular, importa a satisfação das necessidades de informação e comunicação social das comunidades nas quais os veículos estejam instalados e alcançam em sua área de cobertura ou prestação¹³⁷ (ARGENTINA, 2009b).

Esse elemento é o primeiro dos objetivos definidos para a oferta de serviços de conteúdos audiovisuais na Argentina, estabelecidos no artigo terceiro da LdM, que define a necessidade de que qualquer pessoa deve poder “investigar, buscar, receber e difundir informações, opiniões e ideias, sem censura, no marco do respeito ao Estado democrático de Direito e dos direitos humanos”¹³⁸ (ARGENTINA, 2009b). Esses elementos configuram o conceito de “direito à comunicação”, ao considerar também a possibilidade de difundir informações.

Além disso, outro conceito importante é o de “conteúdo de interesse social”, a ser melhor tratado mais à frente, por considerar a transmissão do futebol como um caso. A lei dá a importância ao livre acesso a informações relevantes, em que o Artigo 34 impõe o desenvolvimento de determinados conteúdos de interesse social como um dos critérios de avaliação de solicitações para conceder um serviço de comunicação social. Além desse elemento, esse dispositivo legal pede garantias a:

- a) A ampliação ou, na falta disso, a manutenção do pluralismo na oferta de serviços de comunicação audiovisual e no conjunto das fontes de informação, no âmbito de cobertura do serviço;
- b) As garantias para a expressão livre e pluralista de ideias e opiniões nos serviços de comunicação audiovisual cuja responsabilidade editorial e de conteúdos serão assumidos pelo proponente selecionado¹³⁹ (ARGENTINA, 2009b).

¹³⁷ Tradução nossa de: “*El objeto primordial de la actividad brindada por los servicios regulados en la presente es la promoción de la diversidad y la universalidad en el acceso y la participación, implicando ello igualdad de oportunidades de todos los habitantes de la Nación para acceder a los beneficios de su prestación. En particular, importa la satisfacción de las necesidades de información y comunicación social de las comunidades en que los medios estén instalados y alcanzan en su área de cobertura o prestación*”.

¹³⁸ Tradução nossa de: “*investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas, sin censura, en el marco del respeto al Estado de Derecho democrático y los derechos humanos*”.

¹³⁹ Tradução nossa de: “*a) La ampliación o, en su defecto, el mantenimiento del pluralismo en la oferta de servicios de comunicación audiovisual y en el conjunto de las fuentes de información, en el ámbito de*

Por fim, ao tratar no primeiro capítulo do Título VII sobre os serviços de radiodifusão estatais, a lei coloca dentre as obrigações da *Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado* a produção de conteúdo para diferentes plataformas, de maneira a “considerar permanentemente o rol do veículo de comunicação como fundamento de sua criação e existência”¹⁴⁰ (ARGENTINA, 2009b).

Para atender a essa base sobre como deve ser prestado o serviço de comunicação audiovisual na Argentina, foi criada nova agência reguladora, a *Autoridad Federal de Servicios de Comunicación Audiovisual* (AFSCA), que possuía autonomia, mas com acompanhamento do *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual* (COFECO), da *Defensoría del Público*¹⁴¹ e da *Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual*, todos eles criados com a LdM. Caberia ainda o controle da AFSCA pela *Sindicatura General de la Nación* e pela *Auditoría General de la Nación*.

A lei, em seu Artigo 7º, afirma que cabe ao Poder Executivo, a partir de uma autoridade regulatória, fazer “a administração, atribuição, controle e quanto preocupa à gestão dos segmentos do espectro radioelétrico destinados ao serviço de radiodifusão”¹⁴² (ARGENTINA, 2009b). As autoridades são tema do Título II da *Ley de Medios*. Aqui daremos mais destaque à AFSCA, cujas informações sobre funcionamento estão presentes no primeiro capítulo, mas com outras obrigações espalhadas no documento legal.

Os artigos 10 a 14 tratam de criação, natureza, missões e funções, financiamento e formação da AFSCA. Começamos a destacar o que consta no primeiro desses artigos, que informa a autoridade de aplicação da lei enquanto um “organismo descentralizado e autárquico no âmbito do Poder Executivo nacional”¹⁴³ (ARGENTINA, 2009b).

Dentre as 36 missões e funções relatadas no Artigo 12 para aplicar e fazer cumprir as normas presentes na lei, destaca-se quatro:

cobertura del servicio; b) Las garantías para la expresión libre y pluralista de ideas y opiniones en los servicios de comunicación audiovisual cuya responsabilidad editorial y de contenidos vaya a ser asumida por el adjudicatario”.

¹⁴⁰ Tradução nossa de: “considerar permanentemente el rol social del medio de comunicación como fundamento de su creación y existencia”.

¹⁴¹ A função desse órgão é “promover, difundir e defender o direito à comunicação democrática das audiências dos veículos de comunicação audiovisual” (DEFENSORÍA, 2021).

¹⁴² Tradução nossa de: “la administración, asignación, control y cuanto concierna a la gestión de los segmentos del espectro radioelétrico destinados al servicio de radiodifusión”.

¹⁴³ Tradução nossa de: “organismo descentralizado y autárquico en el ámbito del Poder Ejecutivo nacional”.

2) Elaborar e aprovar os regulamentos que regulem o funcionamento do diretório.

[...]

4) Elaborar e atualizar a Norma Nacional de Serviços e as normas técnicas que regulam a atividade, em conjunto com a autoridade regulatória e a autoridade de aplicação em matéria de telecomunicações.

[...]

12) Fiscalizar e verificar o cumprimento das obrigações previstas na presente e os compromissos assumidos pelos prestadores dos serviços de comunicação audiovisual e radiodifusão nos aspectos técnicos, legais, administrativos e de conteúdos.

[...]

15) Declarar a ilegalidade das estações e/ou emissões e promover a consequente atuação judicial, inclusive cautelar; adotando as medidas necessárias para lograr a cessão das emissoras declaradas ilegais¹⁴⁴ (ARGENTINA, 2009b).

A AFSCA seria formada por um diretório composto, segundo o Artigo 14, por seis pessoas: presidente e diretor indicados pelo Poder Executivo federal; um diretor pela maioria do Congresso (ou primeira minoria), outro pela segunda minoria e outro pela terceira, representando a *Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual*; um pesquisador de Ciências da Informação, Comunicação ou Jornalismo de universidades argentinas e outra pessoa a ser indicada pelo COFECO.

Eles precisariam ter autonomia quanto aos assuntos tratados e para isso a lei informa que os diretores ocupariam os cargos por quatro anos, mas que isso se daria dois anos antes da finalização do mandato do presidente, de maneira a garantir a continuidade das ações da agência reguladora. Além disso, só poderiam ser retirados do cargo por decisão de 2/3 dos membros do COFECO, conselho representado por dezesseis pessoas, de empresas, universidades, demais entidades concessionárias de serviços de comunicação audiovisual e entidades da sociedade civil, casos dos sindicatos de trabalhadores dos veículos de comunicação e um representante dos povos originários.

O COFECO precisaria ser criado em até trinta dias após a sanção da lei, tendo dentre suas funções, de acordo com o Artigo 15, colaborar com a formulação da política de

¹⁴⁴ Tradução nossa de: “2) *Elaborar y aprobar los reglamentos que regulen el funcionamiento del directorio.* [...] 4) *Elaborar y actualizar la Norma Nacional de Servicio y las normas técnicas que regulan la actividad, en conjunto con la autoridad regulatoria y la autoridad de aplicación en materia de telecomunicaciones.* [...] 12) *Fiscalizar y verificar el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente y los compromisos asumidos por los prestadores de los servicios de comunicación audiovisual y radiodifusión en los aspectos técnicos, legales, administrativos y de contenidos.* [...] 15) *Declarar la ilegalidad de las estaciones y/o emisiones y promover la consecuente actuación judicial, incluso cautelar; adoptando las medidas necesarias para lograr el cese de las emisiones declaradas ilegales*”.

radiodifusão e repassar um informe anual à *Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual* sobre o desenvolvimento da radiodifusão no país. Enquanto meio auxiliar e de acompanhamento da AFSCA, as reuniões deveriam ocorrer pelo menos a cada seis meses.

Conforme capítulo de disposições complementares, caberia à AFSCA ainda em seu primeiro ano a criação de: regulamentos de funcionamento interno; projeto de regulamentação da LdM, em até 60 dias; e normas técnicas para os serviços de radiodifusão, incluindo aí a Norma Nacional de Serviço, em até 180 dias.

Outra disposição complementar, presente no Artigo 162, delimita que caberia à AFSCA verificar a situação de ilegalidade de emissoras:

Até que finalizem os procedimentos de normalização de espectro, a autoridade de aplicação deverá, como antes de toda declaração de ilegalidade, solicitar à sumariada a totalidade dos trâmites por eles iniciados requerendo sua legalização, e à autoridade regulatória e à autoridade de aplicação em matéria de telecomunicações os informes sobre se a emissora causa interferências e se tem factibilidade de previsão no Plano Técnico a localização radioelétrica em questão. Em caso de se encontrar a emissora em condições de ter solicitado sua legalização, a autoridade de aplicação deverá se expedir sobre ela como condição para o ditado do ato administrativo¹⁴⁵ (ARGENTINA, 2009b).

Seguindo agora para tratar dos elementos da *Ley de Medios* que tratam da busca por uma melhor concorrência na produção de audiovisual, inicia-se com as missões e funções da AFSCA que se dirigem diretamente a garantir isso, que constam no Artigo 12:

10) Velar pelo desenvolvimento de uma concorrência sã e pela promoção da existência dos mais diversos veículos de comunicação que seja possível, para favorecer o exercício do direito humano à liberdade de expressão e da comunicação.

[...]

13) Promover e estimular a concorrência e o investimento no setor. Prever e desalentar as práticas monopólicas, as condutas anticompetitivas, predatórias e/ou de abuso de posição dominante no marco das funções atribuídas a este organismo ou outros com competência na matéria¹⁴⁶ (ARGENTINA, 2009b).

¹⁴⁵ Tradução nossa de: “*Hasta tanto finalicen los procedimientos de normalización de espectro, la autoridad de aplicación deberá, como previo a toda declaración de ilegalidad, requerir a la sumariada la totalidad de los trámites que hubieren iniciado requiriendo su legalización, y a la autoridad regulatoria y la autoridad de aplicación en materia de telecomunicaciones los informes sobre si la emisora causa interferencias y si tiene factibilidad de previsión en el Plan Técnico la localización radioelétrica en cuestión. En caso de encontrarse la emisora en condiciones de haber solicitado su legalización, la autoridad de aplicación deberá expedirse sobre ella como condición para el dictado del acto administrativo*”.

¹⁴⁶ Tradução nossa de: “*10) Velar por el desarrollo de una sana competencia y la promoción de la existencia de los más diversos medios de comunicación que sea posible, para favorecer el ejercicio del derecho*”.

O Artigo 48 trata especificamente sobre “*Prácticas de concentración indebida*”, no qual se afirma que antes de qualquer licitação para novas concessões ou cessão de alguma delas há a necessidade de se “verificar a existência de vínculos societários que exibam processos de integração vertical ou horizontal de atividades ligadas, ou não, à comunicação social”¹⁴⁷ (ARGENTINA, 2009b).

Essa preocupação está presente na nota aos artigos 44, 45 e 48, que tratam ainda da possibilidade de múltiplas licenças – a ser descrita na parte sobre convergência. Na nota, informa-se que há a complementaridade com a lei 25.126, que trata da defesa da concorrência e da proibição do abuso de agente de mercado com posição dominante. Assim, era importante:

[...] evitar ações monopólicas ou de posição dominante numa área como a aqui tratada. Por isso mesmo [...], surge a faculdade da autoridade de aplicação do presente regime de denunciar ante a Comissão Nacional de Defensa da Concorrência, qualquer conduta que se encontre proibida pela lei 25.156¹⁴⁸ (ARGENTINA, 2009b).

Quanto a esse assunto, é fundamental discutir, apesar das críticas, os momentos da lei que consideram a produção de audiovisual por mais de uma plataforma e, além disso, o controle disso por poucos grupos empresariais.

Como nota do primeiro artigo da *Ley de Medios*, afirma-se que se busca atender aos “serviços de comunicação audiovisual como uma realidade mais ampla que a restringida emergente do conceito de radiodifusão”¹⁴⁹ (ARGENTINA, 2009b). Para definir melhor isso, o dispositivo legal descreve no Artigo 4º os serviços, em que se considera como possibilidades de radiodifusão os seguintes tipos de transmissão: aberta, móvel, por subscrição, por subscrição com uso do espectro radioelétrico, por subscrição mediante vínculo físico, sonora e televisiva.

humano a la libertad de expresión y la comunicación. [...] 13) Promover y estimular la competencia y la inversión en el sector. Prevenir y desalentar las prácticas monopólicas, las conductas anticompetitivas, predatorias y/o de abuso de posición dominante en el marco de las funciones asignadas a este organismo u otros con competencia en la materia”.

¹⁴⁷ Tradução nossa de: “*verificar la existencia de vínculos societarios que exhiban procesos de integración vertical u horizontal de actividades ligadas, o no, a la comunicación social*”.

¹⁴⁸ Tradução nossa de: “*evitar acciones monopólicas o de posición dominante en un área como la aquí tratada. Por ello mismo [...], surge la facultad de la autoridad de aplicación del presente régimen de denunciar ante la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia, cualquier conducta que se encuentre prohibida por la ley 25.156*”.

¹⁴⁹ Tradução nossa de: “*servicios de comunicación audiovisual como una realidad más abarcativa que la restringida emergente del concepto de radiodifusión*”.

Dos conceitos, há o apontamento sobre “dividendo digital”, que seria resultante “da maior eficiência na utilização do espectro que permitirá transportar um maior número de canais através de um menor número de ondas e propiciará uma maior convergência dos serviços”¹⁵⁰ (ARGENTINA, 2009b).

Em seguida, a lei traz uma série de limitações para poder ser concessionário de um serviço de comunicação audiovisual. Dentre algumas, o Artigo 25 estabelece que nos casos de fundos associativos de existência ideal sem fins de lucro “não se encontra vinculada direta ou indiretamente a empresas de serviços de comunicação audiovisual de telecomunicações [...] do setor privado comercial”¹⁵¹, assim como não ser acionista de mais de 10% “de uma sociedade de existência ideal titular ou acionista de outra prestadora por licença, concessão ou permissão de um serviço público nacional, provincial ou municipal”¹⁵² (ARGENTINA, 2009b). O Artigo 26 complementa isso ao descrever que também não podem os integrantes de órgãos de administração e fiscalização das empresas com licenças, sejam públicas ou privadas, ou ser sócios de titulares de outras concessões.

O Artigo 30 trata especificamente dos licenciários de serviços públicos sem fins de lucro, possibilidade aberta pela LdM ao considerar a divisão igualitária entre esse tipo de veículos com os privados e os estatais. Dentre as obrigações, há duas sobre não incorrer em práticas anticompetitivas tanto aquelas “vinculadas e os subsídios cruzados com fundos oriundos do serviço público até o serviço licenciado”¹⁵³, quanto “em matéria de direitos de exibição de conteúdos para difundir por suas redes e facilitar uma porcentagem crescente a determinar pela autoridade de aplicação à distribuição de conteúdos independentes de terceiros”¹⁵⁴ (ARGENTINA, 2009b).

O Artigo 45 é sobre a “multiplicidade de licenças”, em que se delimita a concentração de licenças a partir de três tópicos: nacional, local e sinais. Em termos

¹⁵⁰ Tradução nossa de: “*de la mayor eficiencia en la utilización del espectro que permitirá transportar un mayor número de canales a través de un menor número de ondas y propiciará una mayor convergencia de los servicios*”.

¹⁵¹ Tradução nossa de: “*no se encuentra vinculado directa o indirectamente a empresas de servicios de comunicación audiovisual y de telecomunicaciones [...] del sector privado comercial*”.

¹⁵² Tradução nossa de: “*de una persona de existencia ideal titular o accionista de una persona de existencia ideal prestadora por licencia, concesión o permiso de un servicio público nacional, provincial o municipal*”.

¹⁵³ Tradução nossa de: “*las prácticas atadas y los subsidios cruzados con fondos provenientes del servicio público hacia el servicio licenciado*”.

¹⁵⁴ Tradução nossa de: “*en materia de derechos de exhibición de los contenidos a difundir por sus redes y facilitar un porcentaje creciente a determinar por la autoridad de aplicación a la distribución de contenidos de terceros independientes*”.

nacionais, proibia-se que o concessionário de um serviço de comunicação audiovisual satelital fosse proprietário de qualquer outro tipo de licença. Enquanto era possibilitado ter até dez licenças somadas entre serviços de radiodifusão sonora, de TV aberta e de TV fechada com uso do espectro radioelétrico; e até 24 licenças de radiodifusão por subscrição com vínculo físico, desde que em diferentes locais. Havia ainda limite de até 35% para a multiplicidade de licenças, mas considerando o total nacional de habitantes/assinantes do serviço. Quanto à quantidade numa mesma localidade, não se poderia superar três licenças. Por fim, quanto aos sinais, havia limite para prestadores de TV paga, que “não poderão ser titulares de registro de sinais, com exceção de sinal de geração própria”¹⁵⁵, e se o titular de determinado serviço fosse o único de determinada área não poderia solicitar outra frequência.

O Artigo 46 trata de casos específicos em que não se pode acumular licenças:

As licenças de serviços de radiodifusão direta por satélite e as licenças de serviços de radiodifusão móvel terão como condição de outorgamento e continuidade de sua vigência – cada uma delas – que não poderão ser acumuladas com licenças de outros serviços próprios de distinta classe ou natureza, salvo para a transmissão do serviço de televisão terrestre aberta existente em forma prévia aos processos de transição aos serviços digitalizados e o canal que o substitua oportunamente¹⁵⁶ (ARGENTINA, 2009b).

O Artigo 48 deixa claro que apesar da possibilidade de multiplicidade de licenças estar prevista em lei, não se poderia justificar com ele os casos de desregulação, desmonopolização ou defesa da concorrência que pudessem vir, pois estes estão à frente do possível caso de direito adquirido.

Em dois momentos, por sinal, a própria *Ley de Medios* trata da verificação periódica, considerando que a incorporação de tecnologias para transmissão audiovisual geraria a necessidade de modificar as regras de multiplicidade de licenças. O Artigo 47 afirma a necessidade de a AFSCA informar a cada dois anos ao Poder Executivo argentino e à Comissão Bicameral sobre a necessidade de “a adequação das regras sobre

¹⁵⁵ Tradução nossa de: “no podrán ser titulares de registro de señales, con excepción de la señal de generación propia”.

¹⁵⁶ Tradução nossa de: “Las licencias de servicios de radiodifusión directa por satélite y las licencias de servicios de radiodifusión móvil tendrán como condición de otorgamiento y continuidad de su vigencia — cada una de ellas— que no podrán ser acumuladas con licencias de otros servicios propios de distinta clase o naturaleza, salvo para la transmisión del servicio de televisión terrestre abierta existente en forma previa a los procesos de transición a los servicios digitalizados y el canal que lo reemplace oportunamente”.

multiplicidade de licenças e não concorrência”¹⁵⁷, considerando, conforme nota do artigo, que “o dividendo digital permitiria uma maior flexibilidade de normas”¹⁵⁸ (ARGENTINA, 2009b).

O Artigo 92 trata diretamente da incorporação de novas tecnologias e serviços, que seria determinada pelo Poder Executivo argentino para evitar os problemas de concentração de propriedade dos veículos de comunicação e na produção de conteúdos. Assim: “No caso de presença de posições dominantes no mercado de serviços existentes, a autoridade de aplicação deverá dar preferência, na exploração de novos serviços e mercados, a novos participantes em ditas atividades”¹⁵⁹ (ARGENTINA, 2009b).

Para finalizar essa discussão sobre limite de concessões, o Artigo 161 informa o período para a realização dos ajustes necessários:

Os titulares de licenças dos serviços e registros regulados por esta lei, que à data de sua sanção não reúnam ou não cumpram os requisitos previstos pela mesma, ou as pessoas jurídicas que ao momento de entrada em vigência desta lei forem titulares de uma quantidade maior de licenças, ou com uma composição societária diferente à permitida, deverão se ajustar às disposições da presente num prazo não maior a um (1) ano desde que a autoridade de aplicação estabeleça os mecanismos de transição. Vencido dito prazo, serão aplicáveis medidas que ao incumprimento – em cada caso – correspondessem¹⁶⁰ (ARGENTINA, 2009b).

Outro ponto importante quando se trata da concorrência na produção de conteúdos audiovisuais nas últimas décadas é a possibilidade de investimento estrangeiro no setor. A LdM trata disto, mas sem liberdade plena ao capital oriundo do exterior.

O Artigo 24 traz as condições de uma pessoa física ser titular de licença de radiodifusão. A primeira delas especifica a necessidade de “ser argentino nativo ou por opção, ou naturalizado com uma residência mínima de cinco (5) anos no país”¹⁶¹

¹⁵⁷ Tradução nossa de: “*la adecuación de las reglas sobre multiplicidad de licencias y no concurrencia*”.

¹⁵⁸ Tradução nossa de: “*el dividendo digital permitiría una mayor flexibilidad de normas*”.

¹⁵⁹ Tradução nossa de: “*En el caso de presencia de posiciones dominantes en el mercado de servicios existentes, la autoridad de aplicación deberá dar preferencia, en la explotación de nuevos servicios y mercados, a nuevos participantes en dichas actividades*”.

¹⁶⁰ Tradução nossa de: “*Los titulares de licencias de los servicios y registros regulados por esta ley, que a la fecha de su sanción no reúnan o no cumplan los requisitos previstos por la misma, o las personas jurídicas que al momento de entrada en vigencia de esta ley fueran titulares de una cantidad mayor de licencias, o con una composición societaria diferente a la permitida, deberán ajustarse a las disposiciones de la presente en un plazo no mayor a un (1) año desde que la autoridad de aplicación establezca los mecanismos de transición. Vencido dicho plazo, serán aplicables las medidas que al incumplimiento — en cada caso — correspondiesen*”.

¹⁶¹ Tradução nossa de: “*ser argentino nativo o por opción, o naturalizado con una residencia mínima de cinco (5) años en el país*”.

(ARGENTINA, 2009b). Enquanto o artigo seguinte destaca que não se deve ter vinculação jurídica societária com empresas estrangeiras. Isso serve também às “sociedades de existência ideal sem fins de lucro”. A restrição mais geral consta a seguir, ao deixar claro que “não poderão ser filiais ou subsidiárias de sociedades estrangeiras, nem realizar atos, contratos ou pactos societários que permitam uma posição dominante do capital estrangeiro na condição da pessoa jurídica licenciataria”¹⁶² (ARGENTINA, 2009b).

Já o Artigo 29, que trata do capital social, cita as exigências da lei 25.750/2013, que se refere à preservação de bens e patrimônios culturais argentinos. Pelo dispositivo legal, os serviços de radiodifusão são considerados “bens culturais”, logo, sua propriedade deve ser restrita para aquisição ou controle de capitais estrangeiros:

Quando o prestador do serviço for uma sociedade comercial deverá ter um capital social de origem social, permitindo-se a participação de capital estrangeiro até um máximo de trinta por cento (30%) do capital acionário e que outorgue direito a voto até pela mesma porcentagem de trinta por cento (30%) sempre que esta porcentagem não signifique possuir direta ou indiretamente o controle da vontade societária¹⁶³ (ARGENTINA, 2009b).

O último tópico identificado na leitura da Lei 26.522/2009 a ser analisado aqui é sobre os momentos em que há referência ao conteúdo esportivo. O primeiro capítulo da LdM ao tratar do alcance informa que dentre as disposições da lei “ficam compreendidas [...] todas as emissões que tenham sua origem no território nacional, assim como as geradas no exterior quando sejam retransmitidas ou distribuídas nele”¹⁶⁴ (ARGENTINA, 2009b). Ainda neste sentido, no artigo (9º) que trata do idioma, o inciso “g)” coloca como uma das exceções para a obrigatoriedade de transmissão de conteúdos audiovisuais no idioma original ou no dos povos originários os sinais de alcance internacional retransmitidos no país. Isso é importante ao considerar, no caso dos esportes, a transmissão de megaeventos esportivos e torneios sul-americanos, que costumam ter imagens geradas pela organizadora dos torneios.

¹⁶² Tradução nossa de: “no podrán ser filiales o subsidiarias de sociedades extranjeras, ni realizar actos, contratos o pactos societarios que permitan una posición dominante del capital extranjero en la conducción de la persona jurídica licenciataria”.

¹⁶³ Tradução nossa de: “Cuando el prestador del servicio fuera una sociedad comercial deberá tener un capital social de origen nacional, permitiéndose la participación de capital extranjero hasta un máximo del treinta por ciento (30%) del capital accionario y que otorgue derecho a voto hasta por el mismo porcentaje del treinta por ciento (30%) siempre que este porcentaje no signifique poseer directa o indirectamente el control de la voluntad societaria”.

¹⁶⁴ Tradução nossa de: “quedan comprendidas [...] todas las emisiones que tengan su origen en el territorio nacional, así como las generadas en el exterior cuando sean retransmitidas o distribuidas en él”.

Outro momento em que a LdM cita a transmissão de futebol é numa nota de rodapé sobre a possibilidade de formar redes de rádio e televisão. O Artigo 63 permite até 10% de emissões mensais de retransmissões de programas determinados para os casos de emissoras de diferentes tipos e classes de serviços. De acordo com a nota de rodapé, isso se dá para que haja exibição de acontecimentos de interesse relevante, que não passam por limitações de constituição de redes de rádio e TV abertas, tendo como exemplo “permitir que uma rádio comunitária ou sindical possa [...] transmitir uma partida de futebol”¹⁶⁵ (ARGENTINA, 2009b).

O trecho que mais se aproxima da análise dos objetos desta pesquisa é o Capítulo VII, que trata do “*Derecho al acceso a los contenidos de interés relevante*”. O Artigo 77 define quais os tipos de conteúdos que devem ser transmitidos de forma gratuita, em que se considera os “informativos de interesse relevante e de acontecimentos esportivos, de encontros futebolísticos ou outro gênero ou especialidade”¹⁶⁶ (ARGENTINA, 2009b). A definição dos eventos desportivos na lei evitaria que se tivesse que pagar para ver a transmissão de jogos de futebol de clubes, como ocorria até meados de 2009.

Para a verificação se o artigo seria cumprido, o *Consejo Federal de Comunicación Audiovisual* deveria elaborar anualmente uma lista com os “acontecimentos de interesse geral para a retransmissão ou emissão televisiva, a respeito dos quais o exercício de direitos exclusivos deverá ser justo, razoável e não discriminatório”¹⁶⁷ (ARGENTINA, 2009b), cuja divulgação se daria em audiência pública com a participação do *Defensor del Público de Servicios de Comunicación Audiovisual*.

O Artigo 78 estabelece as condições para que um acontecimento seja de interesse geral:

- a) Que o acontecimento tenha sido retransmitido ou emitido tradicionalmente pela televisão aberta;
- b) Que sua realização desperte atenção de relevância sobre a audiência de televisão;
- c) Que se trate de um acontecimento de importância nacional ou de um acontecimento internacional relevante com uma participação de

¹⁶⁵ Tradução nossa de: “*permitir que una radio comunitaria o sindical pueda [...] transmitir un partido de fútbol*”.

¹⁶⁶ Tradução nossa de: “*informativos de interés relevante y de acontecimientos deportivos, de encuentros futbolísticos u otro género o especialidad*”.

¹⁶⁷ Tradução nossa de: “*acontecimientos de interés general para la retransmisión o emisión televisiva, respecto de los cuales el ejercicio de derechos exclusivos deberá ser justo, razonable y no discriminatorio*”.

representantes argentinos em qualidade ou quantidade significativa¹⁶⁸ (ARGENTINA, 2009b).

Outro tema de interesse para quem pesquisa direitos de transmissão de eventos esportivos, o cuidado com a exclusividade na exibição, pode ser interpretado a partir do Artigo 80, que trata do exercício da cessão desses direitos. Há preocupação com a garantia de acesso livre para uso jornalístico em até três minutos por acontecimento ou competição esportiva, desde que não seja exibido ao vivo – abrindo-se exceção à transmissão radiofônica. Além disso, a exclusividade na exibição de eventos “não deve condicionar o normal desenvolvimento da competição nem afetar a estabilidade financeira e independência dos clubes”¹⁶⁹ (ARGENTINA, 2009b).

Dentre as notas do Capítulo VII, há a explicitação de que o modelo para o definir vem das resoluções dos tribunais de defesa da concorrência da Argentina (*Comisión Nacional de Defensa de la Competencia* - CNDC) e do exterior, além da Diretiva Europeia nº 65/2007 e da Lei nº 21/1997, da Espanha, estas que tratam das emissões e retransmissões de acontecimentos esportivos.

Além disso, esclarece que o direito à informação precisaria estar acima de qualquer outro tipo de direito exclusivo que pudesse ser alegado, pois as atividades esportivas têm grande relevância para a população e, logo, deveriam ter acesso gratuito. A exclusividade nesta situação poderia ainda gerar “uma potencial restrição do mercado enquanto impedem a concorrência de outros atores, e por fim, restringem irrazoavelmente as vias de emissão e retransmissão deste tipo de eventos”¹⁷⁰ (ARGENTINA, 2009b).

4.1.2.2 Decreto 1.225/2010

O Decreto 1.225/2010 regulamentou a *Ley de Medios*, sendo publicado em 31 de agosto de 2010. No tempo menor de um ano entre a promulgação da lei e a do decreto que a regulamentou, o Poder Executivo argentino recebeu opiniões e propostas de diferentes

¹⁶⁸ Tradução nossa de: “a) *Que el acontecimiento haya sido retransmitido o emitido tradicionalmente por televisión abierta*; b) *Que su realización despierte atención de relevancia sobre la audiencia de televisión*; c) *Que se trate de un acontecimiento de importancia nacional o de un acontecimiento internacional relevante con una participación de representantes argentinos en calidad o cantidad significativa*”.

¹⁶⁹ Tradução nossa de: “*no debe condicionar el normal desarrollo de la competición ni afectar la estabilidad financiera e independencia de los clubes*”.

¹⁷⁰ Tradução nossa de: “*una potencial restricción del mercado en cuanto impiden la concurrencia de otros actores, y por ende, restringen irrazonablemente las vías de emisión y retransmisión de este tipo de eventos*”.

empresas e entidades da sociedade civil, dentre as quais: *Torneos y Competencias S.A.*, *Fox Sports Latina America S.A.*, *Telefé* e *DirecTV Argentina S.A.*

O Decreto apresenta ainda uma série de artigos e incisos da lei que não haviam sido regulamentados. Mesmo que não tenhamos como objetivo analisar cada um deles, destacamos que não estavam regulamentados o Artigo 48, sobre práticas de concentração indevida; e o 78, que apresenta alguns dos critérios para delimitar o que seriam os “acontecimentos de interesse geral”. Entretanto, o Artigo 2º do decreto facultava à AFSCA a responsabilidade para “ditar as normas complementares e aclaratórias da regulamentação que se aprova pelo presente decreto”¹⁷¹ (ARGENTINA, 2010).

A partir de agora, iremos tratar dos artigos regulamentados que incrementam algum aspecto do que foi listado na análise da lei sobre: liberdade de expressão e atividade de interesse público; obrigações da AFSCA; defesa da livre concorrência; considerações sobre convergência e a “multiplicidade de licenças”; possibilidades de investimento estrangeiro; e tópicos referentes ao conteúdo esportivo.

Com o Artigo 37 da lei, que trata das concessões para Estado, universidades, povos originários e Igreja Católica, passou-se a ter a obrigação do requerente do canal de radiodifusão de apresentar não só a descrição do projeto técnico e cultural, mas deixar clara “a satisfação do direito à liberdade de expressão, direito à informação e à comunicação, bem como aos valores da diversidade, do pluralismo e ao desenvolvimento da sociedade da informação”¹⁷² (ARGENTINA, 2010).

Voltando ao Artigo 63, que trata da formação de redes e abre exceção para “acontecimentos de interessante relevante”, passa-se a ter a explicação que cabia ao COFECO definir a lista desses conteúdos, mas que “os fatos que tenham caráter noticioso e não sucedam de modo habitual nem previsivelmente, ficam excetuados da tramitação da definição ou qualificação como”¹⁷³ (ARGENTINA, 2010).

A definição da lista pelo COFECO reaparece na regulamentação do trecho da lei sobre o direito ao acesso a conteúdo relevante. O Artigo 77 estabelece a obrigação do

¹⁷¹ Tradução nossa de: “*dictar las normas complementarias y aclaratorias de la reglamentación que se aprueba por el presente decreto*”.

¹⁷² Tradução nossa de: “*la satisfacción del derecho a la libertad de expresión, derecho a la información y a la comunicación; como asimismo a los valores de la diversidad, el pluralismo y al desarrollo de la sociedad de la información*”.

¹⁷³ Tradução nossa de: “*los hechos que tengan carácter noticioso y no sucedan de modo habitual ni previsiblemente, quedan exceptuados de la tramitación de la definición o calificación como*”.

Conselho em mandar para a AFSCA a lista desses conteúdos para retransmissão e emissão televisiva. Após isso, como consta no Artigo 79, caberia à autoridade reguladora determinar se esses acontecimentos “devem ser transmitidos total ou parcialmente ao vivo, ou total ou parcialmente gravado”¹⁷⁴ (ARGENTINA, 2010).

Já o Artigo 80 trata da exclusividade na transmissão desse tipo de conteúdo, deixando regras mais claras para o acesso, algo que não ocorria, por exemplo, com a transmissão do Campeonato Argentino:

Quando um dos acontecimentos declarados como de interesse geral for contratado para sua emissão exclusiva por um prestador de serviços de comunicação audiovisual que emita toda sua programação por serviços por subscrição ou por pagamento, poderá escolher entre emitir ao vivo e em aberto o acontecimento ou vendê-lo a outro prestador para sua emissão em aberto e ao preço fixado mediante leilão entre os prestadores interessados. Em caso de que não receba nenhuma oferta, o prestador titular dos direitos de emissão exclusiva está obrigado a emitir o acontecimento sem codificação alguma ou se tiver os meios tecnológicos a sua disposição – se operava em sistema multiplex ou outros – por televisão aberta e gravada.

Quando um desses acontecimentos não está contratado para sua emissão televisiva, o titular dos direitos terá de vender o direito de emissão em aberto e direto a um preço fixado mediante leilão entre os interessados¹⁷⁵ (ARGENTINA, 2010).

Além do que já foi comentado sobre o conteúdo de interesse geral e a definição de a AFSCA regulamentar as demais normas e regulamentos, há outros momentos em que a agência reguladora aparece.

Dentre as considerações do decreto, informava-se que se facultava à AFSCA que fossem feitas auditorias integrais, com informes semestrais, para verificar se havia práticas anticompetitivas, especialmente nos casos de comercialização e expansão dos bens próprios previstos na lei: TV aberta, TV paga, radiodifusão sonora e as novas tecnologias.

¹⁷⁴ Transmissão nossa de: “*deben ser transmitidos total o parcialmente en directo, o total o parcialmente en diferido*”.

¹⁷⁵ Tradução nossa de: “*Cuando uno de los acontecimientos declarados como de interés general esté contratado para su emisión en exclusiva por un prestador de servicios de comunicación audiovisual que emita toda su programación por servicios por suscripción o por pago, podrá elegir entre emitir en directo y en abierto el acontecimiento o venderlo a otro prestador para su emisión en abierto y al precio fijado mediante subasta entre los prestadores interesados. En caso de que no reciba ninguna oferta, el prestador titular de los derechos de emisión en exclusiva está obligado a emitir el acontecimiento sin codificación alguna o si tuviera los medios tecnológicos a su disposición —ya fuere que operara en sistema multiplex u otros— por televisión en abierto y en diferido.*

Cuando uno de esos acontecimientos no esté contratado para su emisión televisiva, el titular de los derechos habrá de vender el derecho de emisión en abierto y directo a un precio fijado mediante subasta entre los interesados”.

Isto estava regulamentado no inciso c) do Artigo 30 da lei. Enquanto o Artigo 47, que tratava da adequação às novas tecnologias, informava que a cada semestre seriam feitos um relatório para cada tipo de serviço, de maneira a se construir um documento final a cada dois anos.

Além disso, inclui-se no Artigo 102 a obrigação da AFSCA, em até trinta dias após apresentação do decreto, elaborar um “Regulamento de procedimentos para a substanciação de sumários por infrações à Lei de Serviços de Comunicação Audiovisual”¹⁷⁶. Caberia ainda à autoridade reguladora atualizar anualmente o “Registro público de sinais e produtoras”¹⁷⁷.

Quanto à concorrência, uma das considerações do Decreto incorpora relato de Eduardo Seminara e Fabían Bicciré para afirmar:

Que deve se ter presente que se uma posição dominante no mercado de bens e serviços é em si mesma contraproducente e contrária ao estabelecimento das regras de uma economia de mercado e contraditória com uma dinâmica eficiente da mesma, é particularmente grave quando o predomínio se verifica nos veículos de comunicação, pois afeta os valores mais elementares de uma sociedade democrática, que se nutre do direito à informação, a uma concepção da comunicação mais plural, à liberdade de expressão, ao pluralismo informativo, à multiplicidade das fontes de informação e às distintas manifestações das diversidades culturais e sociais do sistema a nível regional e nacional¹⁷⁸ (ARGENTINA, 2010).

Ao tratar das considerações para disputar uma concessão pública, o inciso “b)” do Artigo 34 coloca a importância da “proposta que tenda à desconcentração da propriedade dos serviços de comunicação audiovisual”¹⁷⁹, além da separação dos interesses jornalísticos de quaisquer outros (ARGENTINA, 2010).

Quanto à perspectiva sobre atuação das empresas em diferentes plataformas, o inciso “c)” do Artigo 31 afirmava que “os licenciados ou permissionários de serviços de

¹⁷⁶ Tradução nossa de: “*REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS PARA LA SUSTANCIACIÓN DE SUMARIOS POR INFRACCIONES A LA LEY DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL*”.

¹⁷⁷ Tradução nossa de: “*REGISTRO PÚBLICO DE SEÑALES Y PRODUCTORAS*”.

¹⁷⁸ Tradução nossa de: “*Que debe tenerse presente que si una posición dominante en el mercado de bienes y servicios es en sí misma contraproducente y contraria al establecimiento de las reglas de una economía de mercado y contradictoria con una dinámica eficiente de la misma, es particularmente grave cuando el predomínio se verifica en los medios de comunicación, pues afecta los valores más elementales de una sociedad democrática, que se nutre del derecho a la información, a una concepción de la comunicación más plural, a la libertad de expresión, al pluralismo informativo, a la multiplicidad de las fuentes de información, y a las distintas manifestaciones de las diversidades culturales y sociales del sistema a nivel regional y nacional*”.

¹⁷⁹ Tradução nossa de: “*propuesta que tienda a la desconcentración de la propiedad de los servicios de comunicación audiovisual*”.

comunicação audiovisual poderão realizar atividades de telecomunicações”¹⁸⁰, desde que se respeitasse o que estava previsto no Decreto 74/2000 da *Comisión Nacional de Comunicaciones*, que tratava até então dos serviços de telecomunicações. O objetivo descrito nas considerações sobre esse ponto era de “incentivar o investimento em redes e a otimização no uso das redes já existentes, redundando em claro benefício aos usuários e consumidores destes serviços”¹⁸¹ (ARGENTINA, 2010).

Por fim, além do que já foi citado e que pode interferir na transmissão do futebol, o inciso “e)” do Artigo 81 limitava o formato em que a publicidade deveria aparecer na tela, destacando que na transmissão de jogos, dada a natureza deste programa, a interrupção “só poderá se fazer quando este se encontre momentaneamente detido e sem que afete a visibilidade da cena”¹⁸² (ARGENTINA, 2010).

4.1.2.3 Avaliações da LdM

O Grupo Clarín questionou judicialmente alguns artigos da *Ley de Medios*, com destaque para os que limitavam o número de emissoras de cada empresa e o prazo para a transferência de licenças para adequação, que poderia reduzir em até 35% a participação do grupo no mercado nacional de rádio, TV aberta e a cabo (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017).

Porém, a Suprema Corte de Justiça argentina anunciou em 2013 a constitucionalidade da lei, assim: “A maior corporação multimídia da Argentina teria de ceder, transferir ou vender cerca de 150 a 200 licenças, além dos edifícios e equipamentos onde estão suas emissoras. A Justiça determinou que até 2015 esta lei fosse aplicada em sua plenitude” (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017, p. 25).

Mastrini e Becerra (2016) indicam que dois pontos de grande polêmica foram justamente “a proibição de ser proprietário de distribuidoras de cabo e canais de televisão

¹⁸⁰ Tradução nossa de: “*los licenciatarios o permissionarios de servicios de comunicación audiovisual podrán realizar actividades de telecomunicaciones*”.

¹⁸¹ Tradução nossa de: “*incentivar la inversión en redes y la optimización en el uso de las redes ya existentes, redundando en claro beneficio a los usuarios y consumidores de estos servicios*”.

¹⁸² Tradução nossa de: “*sólo podrá hacerse cuando éste se encuentre momentáneamente detenido y sin que afecte la visibilidad de la escena*”.

aberta na mesma zona. Ao mesmo tempo, permite-se às distribuidoras de cabo incluir só um sinal próprio”¹⁸³ (MASTRINI; BECERRA, 2016, p. 11).

Ainda em 2015, foi feita uma lista de eventos esportivos relevantes cuja transmissão deveria ser garantida a partir de acesso livre no ano seguinte, cumprindo o capítulo sobre direito de acesso aos conteúdos de interesse relevante: primeira e segunda divisões do Campeonato Argentino; Copa Argentina; as finais da terceira divisão; os amistosos da seleção masculina principal; a Copa América Centenário; Eliminatórias da Copa do Mundo FIFA Rússia 2018; e semifinal e final da Libertadores/Copa Sul-Americana e todos as partidas do Mundial de Clubes, desde que tivessem clubes argentinos (GARCÍA, 2017).

Dos pontos positivos, Marques e Conceição (2017) indicam a participação social na elaboração da *Ley de Medios* e no acesso às concessões de radiodifusão, assim como a tentativa de regular economicamente um sistema oligopolizado. Porém, os autores apresentam como principal ponto negativo da norma a tentativa de enfraquecer grupos proprietários de veículos de comunicação críticos ao governo.

Becerra e Mastrini (2016; 2017) elogiam a tentativa de alterar a estrutura do mercado, até porque era apenas a segunda vez na história argentina que o Congresso aprovava uma regulação para rádio e TV gratuitos, com uma construção com os movimentos sociais e relacionando os conceitos de liberdade de expressão e direitos humanos. A nova lei para a comunicação audiovisual trazia também o mérito de limitar o domínio do mercado e criar uma autoridade regulatória com autonomia em relação ao governo.

Acrescentam ainda como pontos positivos as medidas complementárias à lei, casos de: “o programa *Fútbol para Todos*, o questionamento da sociedade *Papel Prensa S.A.*, estímulo da televisão digital aberta com participação protagonista do Estado, financiamento através de publicidade oficial e fundos de fomento”¹⁸⁴ (BECERRA; MASTRINI, 2017, p. 82).

¹⁸³ Tradução nossa de: “*la prohibición de ser propietario de distribuidoras de cable y canales de televisión abierta en la misma zona. A la vez, se permite a las distribuidoras de cable sólo incluir una señal propia*”.

¹⁸⁴ Tradução nossa de: “*el programa Fútbol para Todos, el cuestionamiento de la sociedad Papel Prensa S.A., estímulo de la televisión digital abierta con participación protagónica del Estado, financiamiento a través de publicidad oficial y fondos de fomento*”.

Assim, quanto ao *Fútbol para Todos*, os autores indicam que essa busca por um conteúdo de qualidade e de interesse social mostrou a tentativa do governo em criar um canal público que iria disputar audiência, ainda que ponderassem que “seus critérios de contratação e cessão de direitos demandam revisão, da mesma forma que a política de implantação da televisão digital”¹⁸⁵ (BECERRA; MASTRINI, 2016, p. 19).

Por outro lado, apontam que não houve mudanças significativas dos indicadores de concentração, especialmente porque alguns dos aspectos para isso que constavam na LdM não haviam sido executados. Becerra e Mastrini (2016) citam quatro casos em específico: a ausência de um plano técnico de frequências, o que prejudicava a concretização do equilíbrio entre concessões públicas, privadas e estatais; com consequência direta sobre isso, a falta de licitações para novos agentes de mercado; a postura favorável ao governo dos veículos vinculados ao Poder Executivo; e o fato de AFSCA ter voltado atrás no plano de regularização que o Grupo Clarín havia apresentado.

Focando no último fato, após a decisão da Suprema Corte argentina, em 29 de outubro de 2013, todos os grupos midiáticos apresentaram seus planos de adaptação, com a AFSCA aprovando todos e as empresas tendo até um ano para cumpri-los. A proposta do Grupo Clarín era separar atividade jornalística e de conteúdo das atividades enquanto operador de TV fechada e provedor de acesso à internet, vendendo sinais e licenças da TV a cabo, o que reduziria o seu tamanho. Entretanto, em dezembro de 2014, uma medida cautelar da Justiça argentina decidiu que o Estado transferisse os ativos do grupo, negando que o plano se adequasse à lei. Mastrini e Becerra (2016, p. 13) identificam a mudança com um outro processo regulatório:

A decisão de “transferir de ofício” ativos do grupo Clarín foi interrompido por uma medida cautelar judicial em dezembro de 2014 (cautelar que vence em fevereiro de 2016) que, por sua vez, registra-se em simultâneo com a autorização às telefônicas para ingressar ao lucrativo mercado de televisão por cabo através da Lei “Argentina Digital” e com a autorização da adequação dos canais operados pela Telefe (Telefónica) e por outros grupos estrangeiros disposta em dezembro de 2014¹⁸⁶.

¹⁸⁵ Tradução nossa de: “*sus criterios de contratación y cesión de derechos demandan revisión, al igual que la política de implantación de la televisión digital*”.

¹⁸⁶ Tradução nossa de: “*La decisión de ‘transferir de oficio’ activos del grupo Clarín fue interrumpido por una medida cautelar judicial en diciembre de 2014 (cautelar que vence en febrero de 2016) que, a su vez, se registra en simultáneo con la autorización a las telefónicas para ingresar al lucrativo mercado de televisión por cable a través de la Ley ‘Argentina Digital’ y con la autorización de la adecuación de los canales operados por Telefe (Telefónica) y por otros grupos extranjeros dispuesta en diciembre de 2014*”.

Assim, identifica-se que a concentração chegou a aumentar na TV paga. Enquanto na TV aberta, partindo do índice CR-4, que considera a audiência dos quatro grupos líderes de dado mercado, o *share* (porcentagem que considera o número de TVs ligadas) em Buenos Aires superava 92%, algo muito alto, com liderança somada de 65% do Canal 13 (Clarín) e da Telefe, vendida pela Telefónica para a Viacom em 2016 (BECERRA; MASTRINI, 2017).

Questão já indicada, a falta da regulação do setor numa perspectiva de meios convergentes e concorrentes é bastante criticada por Becerra e Mastrini (2017). Dentre outras questões, de forma geral, não considerava as mudanças tecnológicas para se produzir audiovisual e os cruzamentos com internet e telecomunicações, tendo como exemplo a eliminação do reconhecimento legal do *triple play*¹⁸⁷. Só no final de 2014, com a aprovação de uma regulamentação para telecomunicações e digitalização, a “Argentina Digital”, que alguns desses elementos passam a ser possíveis:

A lei autoriza a convergência e o *triple play*. De fato, se bem que é uma norma complexa, a lei “Argentina Digital” introduziu como mudança a permissão para que as empresas telefônicas ofereçam serviços de comunicação audiovisual com a exceção da televisão satelital (DTH). Este tipo de prestação estava proibido pelo leilão de licitação das empresas telefônicas de 1990 e pela lei de serviços de comunicação audiovisual sancionada em 2009. Junto com este novo enquadramento que favorece a criação de um entorno convergente, aprovou-se a formação de uma nova autoridade reguladora, estabeleceu-se a neutralidade da rede e se estabeleceram condições de serviço e de concorrência para os licenciados do setor¹⁸⁸ (MASTRINI; BECERRA, 2016, p. 14).

O maior impacto visível nos anos seguintes à *Ley de Medios*, na verdade, teria vindo da concorrência com os operadores OTT, caso da Netflix, e do consumo de conteúdos no Youtube. Algo que estava reduzindo o *share* (48,43% em 2014) e a parte

¹⁸⁷ O termo *triple play* representa o agente que atua nos três mercados principais de infocomunicação: internet (dados), telefonia (voz) e TV (conteúdo audiovisual).

¹⁸⁸ Tradução nossa de: “*La ley autoriza la convergencia y el triple play. En efecto, si bien es una norma compleja, la ley “Argentina Digital” introdujo como cambio el permiso para que las empresas telefónicas brinden servicios de comunicación audiovisual con la excepción de la televisión satelital (DTH). Este tipo de prestaciones estaba prohibido por el pliego de licitación de las empresas telefónicas de 1990 y por la ley de servicios de comunicación audiovisual sancionada en 2009. Junto con este nuevo encuadre que favorece la creación de un entorno convergente, se aprobó la formación de una nueva autoridad regulatoria, se estableció la neutralidad de la red, y se establecieron condiciones de servicio y de competencia para los licenciarios del sector*”.

para a TV aberta no bolo publicitário (35%) (MASTRINI; BECERRA, 2017). O que por ser muito novo exigiria atualizações da regulamentação em curto prazo.

Como o texto foi escrito antes da mudança de presidente, Becerra e Mastrini (2016, p. 23) seriam proféticos quanto às possibilidades de alterações, pois elas eram necessárias, tendo em vista que a lei estaria entre pontos rígidos e inaplicáveis, mas, ao mesmo tempo:

Como ocorre com outros dos eixos mencionados, de não se encarar uma discussão em profundidade sobre estratégias eficazes para reduzir a concentração e sobre as quais são os níveis aceitáveis de concentração e com que contraprestações se toleram, **um governo desinteressado na matéria poderá argumentar simplesmente que as respostas normativas resultam ineficazes e, em consequência, como tem sucedido em boa parte da história do país, legitimar uma situação de fatos consumados onde os atores privados de maior envergadura avançam sem objeções por parte do poder político** A lei audiovisual já previa que a cada dois anos seria necessário refletir sobre a pertinência dessas disposições, em função da mudança do cenário que provoca a convergência. Pode aproveitar-se esta previsão normativa¹⁸⁹ [grifos nossos].

Em 2015, acabou o segundo mandato de Cristina Fernández Kirchner, com derrota do grupo de situação no processo eleitoral e, como veremos no tópico seguinte, mudança no direcionamento da regulamentação e da fiscalização do mercado infocomunicacional argentino.

4.1.3 O que mudou com o Governo Macri

Maurício Macri, do Partido Proposta Republicana, de centro-direita, assumiu o mandato presidencial em 10 de dezembro de 2015, a partir de uma construção política também ligada ao futebol.

Macri foi presidente do Boca Juniors de 1995 a 2007, período em que o clube foi duas vezes campeão mundial, quatro vezes campeão da Libertadores e duas da Copa Sul-

¹⁸⁹ Tradução nossa de: “*Como sucede con otros de los ejes mencionados, de no encararse una discusión en profundidad sobre estrategias eficaces para reducir la concentración y sobre cuáles son los niveles aceptables de concentración, y con qué contraprestaciones se toleran, un gobierno desinteresado en la materia podrá argumentar simplemente que las respuestas normativas resultan ineficaces y en consecuencia, como ha sucedido en buena parte de la historia del país, legitimar una situación de hechos consumados en donde los actores privados de mayor envergadura avanzan sin objeciones por parte del poder político. La ley audiovisual ya preveía que cada dos años sería necesario reflexionar sobre la pertinencia de esas disposiciones, en función del cambio de escenario que provoca la convergencia. Puede aprovecharse esta previsión normativa*”.

Americana. Tais resultados associados à popularidade do clube impulsionaram a carreira política a ponto de ainda enquanto presidente do Boca criar um partido, em 2003, candidatar-se e perder a primeira tentativa de eleição para prefeito de Buenos Aires. Seria eleito para deputado federal em 2005. Em 2007 e 2011 foi eleito para prefeito de Buenos Aires e em 2015 venceu por uma margem pequena de votos (51,34%) a eleição para presidente da Argentina.

Dentre as pautas da campanha de Macri, constava a mudança quanto à regulamentação da infocomunicação:

As principais pautas da sua campanha estavam relacionadas a estes itens: desvalorização cambial do peso argentino; aproximação com o Fundo Monetário Internacional (FMI); combate à pobreza; a retomada, pela via diplomática, das Ilhas Malvinas; o corte de pessoal do Estado; e a normalização das relações entre governo e meios de comunicação, basicamente, as relações com o grupo Clarín (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017, p. 26).

Uma das primeiras ações do novo presidente foi publicar um decreto em caráter de urgência (267/2015) mudando de forma unilateral, sem passar pelo Congresso, alguns pontos da *Ley de Medios*. Segundo Marques e Conceição (2017, p. 27), a justificativa era que a lei seria antiquada para “a realidade da indústria de telecomunicações, principalmente no que tange às novas tecnologias de difusão de informação e o uso combinado de várias plataformas de divulgação de informação das empresas midiáticas” (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017, p. 27).

4.1.3.1 Decreto 267/2015

A base do decreto de Macri considerava a necessidade de retirar barreiras para um maior investimento no setor infocomunicacional, a unificação das entidades reguladoras por considerar que as áreas se misturavam e que esta nova agência considerasse apenas elementos técnicos para avaliação, mas o regulador passaria a estar diretamente relacionado ao Poder Executivo.

As considerações do Decreto 267/2015 fazem uma série de críticas à *Ley de Medios*, considerando ainda alguns problemas de execução que teriam prejudicado o mercado infocomunicacional. Ao tratar disso, inicia destacando que o Artigo 47 da LdM previa atualizações bianuais de suas disposições para que a atualização da indústria pudesse gerar uma adaptação da regulação. Porém, isso não teria sido feito, o que

implicaria “um claro prejuízo para o setor e, especialmente, para os usuários, consumidores e a população em geral”¹⁹⁰ (ARGENTINA, 2015, p. 5). Isso justificaria “sua atualização [como de] uma urgente necessidade, mesmo quando em sua origem pudessem resultar adequadas, pois atentam contra o crescimento da indústria e não favorecem a realização de novos investimentos”¹⁹¹ (Ibid.). Politicamente, analisamos no decreto de Macri uma preocupação muito maior sobre o crescimento dos grupos empresariais que no livre acesso do cidadão argentino a informar e ser informado.

Em seguida, consta dentre as considerações que a regulamentação anterior era problemática, como poderia ser comprovado no “alto grau de controvérsia que se gerou ao momento de sua implementação”¹⁹² (ARGENTINA, 2015, p. 5-6), por ter gerado muitos conflitos judiciais. Ainda que a *Corte Suprema de Justicia de la Nación* tenha declarado a LdM como constitucional, o decreto faz a defesa dos diversos atores afetados por seus efeitos “por violar direitos de propriedade, de livre expressão e de acesso à informação”¹⁹³ e que, por isso, “impõe a necessidade de reverter imediatamente o conseqüente processo de deterioração e regressão verificado na indústria”¹⁹⁴ (Ibid., p. 6).

Esses seriam os motivos, inclusive, para que o governo Macri entendesse que essas alterações precisavam ser feitas de maneira urgente, ou seja, sem passar pelos trâmites normais de mudanças de lei definidos pela constituição argentina, o que conta ainda com a votação no congresso do país.

Assim, o decreto derogou ou modificou em parte ou totalmente os seguintes artigos da *Ley de Medios*: 4º, que trata das definições dos serviços de comunicação audiovisuais, especialmente quanto aos que eram pagos; 10, 11, 13, 14, 15 e 16, que tratam da AFSCA e do COFECO; o Artigo 31, sobre as condições para ser concessionário; 43 e 44, que tratam dos bens públicos e dos limites de delegação de titularidade; o 48, que é sobre os limites de concentração; o 55, sobre a venda de ações; o 73, sobre o abono social a

¹⁹⁰ Tradução nossa de: “*un claro perjuicio para el sector y, especialmente, para los usuarios y consumidores y la población en general*”.

¹⁹¹ Tradução nossa de: “*su actualización [como de] una urgente necesidad, aun cuando en su origen hubiesen podido resultar adecuadas, pues atentan contra el crecimiento de la industria y no favorecen la realización de nuevas inversiones*”.

¹⁹² Tradução nossa de: “*alto grado de controversia que se ha generado al momento de su implementación*”.

¹⁹³ Tradução nossa de: “*por ser violatoria de derechos de propiedad, de libre expresión y de acceso a la información*”.

¹⁹⁴ Tradução nossa de: “*impone la necesidad de revertir inmediatamente el conseqüente proceso de deterioro y regresión verificado en la industria*”.

ser pago por concessionário privado; o 158, sobre o regime de licenças vigentes; e o 161, sobre a adequação dos agentes com a lei. Assim como estaria anulado o decreto nº 12.225/2010, que regulamentou a lei, e alguns elementos da Lei nº 27.078/2014, sobre as telecomunicações.

Antes de irmos aos pormenores, o principal ponto da lei era a dissolução da agência reguladora, a AFSCA, e do conselho que a acompanhava, o COFECO, assim como da autoridade e do conselho ligados a telecomunicações e digitalização, algo retratado no Artigo 24.

Seguindo a metodologia proposta para descrição das legislações infocomunicacionais argentinas, serão apresentados os pontos do Decreto 267/2015 a partir dos seguintes elementos: liberdade de expressão e atividade de interesse público; obrigações da autoridade reguladora; defesa da livre concorrência; e considerações sobre convergência e a “multiplicidade de licenças”. Não identificamos alterações sobre os outros dois pontos descritos na *Ley de Medios*: possibilidades de investimento estrangeiro e tópicos referentes ao conteúdo esportivo.

Como comentado, são poucos os momentos em que há uma preocupação sobre liberdade de expressão e/ou interesse público para justificar as mudanças. Isso aparece normalmente ao se falar dos “usuários” ou dos “consumidores”, porém, mais num sentido de barateamento de acesso aos serviços oferecidos. Assim, sigamos para a principal alteração realizada pelo Decreto, que é a unificação das agências reguladoras de serviços de comunicação audiovisual e das telecomunicações e digitalização.

O primeiro título do decreto é sobre a criação do *Ente Nacional de Comunicaciones* (Enacom), sobre o qual o primeiro artigo diz:

Cria-se como ente autárquico e descentralizado, no âmbito do Ministério de Comunicações, o Ente Nacional de Comunicações (ENACOM). O ENACOM atuará em jurisdição do Ministério de Comunicações, como Autoridade de Aplicação das Leis Números 26.522 e 27.078 e suas normas modificativas e regulamentárias, com plena capacidade jurídica para atuar nos âmbitos do direito público e privado¹⁹⁵ (ARGENTINA, 2015, p. 7).

¹⁹⁵ Tradução nossa de: “*Créase como ente autárquico y descentralizado, en el ámbito del MINISTERIO DE COMUNICACIONES, el ENTE NACIONAL DE COMUNICACIONES (ENACOM). El ENACOM actuará en jurisdicción del MINISTERIO DE COMUNICACIONES, como Autoridad de Aplicación de las Leyes Nros. 26.522 y 27.078 y sus normas modificatorias y reglamentarias, con plena capacidad jurídica para actuar en los ámbitos del derecho público y privado*”.

O novo órgão regulador surgia como primeira medida para gerar uma “homogeneidade normativa” num mercado que seria convergente, pois se dois agentes para atuar no setor infocomunicacional “pode gerar uma dispersão de critérios em sua aplicação, produzindo assim não apenas ineficiências senão também insegurança jurídica”¹⁹⁶ (ARGENTINA, 2015, p. 2). A “clareza legislativa” é um dos argumentos utilizados, por se entender que assim geraria a “condição necessária para atrair investimentos e impulsionar a indústria em seu conjunto”¹⁹⁷ (Ibid.), desde que:

[...] se conta com autoridades que regulem e controlem a atividade de forma independente, tecnicamente idônea e neutra, em benefício dos consumidores, evitando ao próprio tempo distorções na concorrência como a execução seletiva de sanções, o **outorgamento discricional de licenças e qualquer mecanismo de prêmios e castigos arbitrários ou outras práticas que causam distorção**¹⁹⁸ (ARGENTINA, 2015, p. 2, grifo nosso).

Dentre outros argumentos utilizados, está a eficácia administrativa, por diminuir a quantidade de recursos gastos com esse tema; e a utilização do exemplo do funcionamento do *Instituto Federal de Telecomunicaciones* (IFT) no México – que será tratado tópicos adiante.

Quanto ao funcionamento do ENACOM, perde-se na representatividade e na garantia de atuação pelo tempo previsto dos diretores do órgão regulador. Para começar a tratar disso, no Artigo 5º se mantém a quantidade de sete membros, porém aumenta de um para três os indicados pelo Poder Executivo Nacional; e mantém-se os três indicados pela, agora, *Comisión Bicameral de Promoción y Seguimiento de la Comunicación Audiovisual, las Tecnologías de las Telecomunicaciones y la Digitalización*. Porém, retira-se duas indicações de um conselho que era aberto a empresas do setor, das universidades e à sociedade civil organizada.

Além disso, o mesmo artigo delimita o período de quatro anos para ocupar o cargo, mas sem a preocupação de ser em tempo diferente do mandato presidencial e, ainda que afirme a autonomia do trabalho, indica que os representantes “podem ser removidos pelo

¹⁹⁶ Tradução nossa de: “*puede generar una dispersión de criterios en su aplicación, produciendo así no sólo ineficiencias y distorsiones sino también inseguridad jurídica*”.

¹⁹⁷ Tradução nossa de: “*condición necesaria para atraer inversiones e impulsar la industria en su conjunto*”.

¹⁹⁸ Tradução nossa de: “*se cuenta con autoridades que regulen y controlen la actividad en forma independiente, técnicamente idônea y neutral, en beneficio de los consumidores, evitando al propio tiempo distorsiones en la competencia como la ejecución selectiva de sanciones, el otorgamiento discrecional de licencias y cualquier mecanismo de premios y castigos arbitrarios u otras prácticas distorsivas*”.

Poder Executivo Nacional em forma direta e sem expressão de causa”¹⁹⁹ (ARGENTINA, 2015, p. 8).

A maior proximidade ao Poder Executivo nacional também fica clara com a criação do *Consejo Federal de Comunicaciones*, em substituição aos conselhos de comunicação audiovisual e de telecomunicações e digitalização. O Artigo 29 determina a criação do novo conselho, mas deixa ao Ministério das Comunicações, num período de até sessenta dias a partir da publicação do decreto, a tarefa de determinar funções e composição e, enquanto não fizesse isso, exercer as funções determinadas para os conselhos anteriores (ARGENTINA, 2015).

Além disso, antes cabia à comissão bicameral avaliar o desempenho dos órgãos reguladores, mas o Artigo 31 do decreto modificava o 18 da lei 26.522/2010 ao afirmar que o Congresso só poderia avaliar o desempenho da *Defensoría del Público*. O ENACOM estaria dentro do Ministério das Comunicação e submetido ao controle da *Sindicatura General de la Nación* e da *Auditoría General de la Nación* (ARGENTINA, 2015).

Seguindo para o ponto da concorrência, muda-se a interpretação do que o Estado deveria se preocupar mais com este tema. Saíram as condições para que isso pudesse ser feito da maneira mais igualitária possível, do ponto de vista da regulação econômica, e foi para a abertura do mercado para que os agentes pudessem ganhar mais, sob o argumento de que a situação anterior teria causado “danos significativos para o enorme potencial de emprego da indústria e dos setores da criação audiovisual”²⁰⁰, o que teria aumentado a desigualdade do país comparado aos demais (ARGENTINA, 2015, p. 4).

A LdM foi a primeira lei a delimitar o tempo de concessões no serviço de comunicação audiovisual na Argentina, mas o decreto altera alguns pontos disso. O Artigo 15 substitui o 40, em que “as licenças serão suscetíveis de prorrogações sucessivas”²⁰¹ – enquanto antes só podia ocorrer uma vez –, sendo a primeira automática por mais cinco anos se o licenciário solicitasse antes de seis meses do vencimento (ARGENTINA, 2015, p. 15).

¹⁹⁹ Tradução nossa de: “*podrán ser removidos por el PODER EJECUTIVO NACIONAL en forma directa y sin expresión de causa*”.

²⁰⁰ Tradução nossa de: “*daños significativos para el enorme potencial de empleo de la industria, y los sectores de la creación audiovisual*”.

²⁰¹ Tradução nossa de: “*las licencias serán susceptibles de prórrogas sucesivas*”.

O Artigo 20, por sinal, permitia que os titulares de licenças até 1º de janeiro de 2016 pudessem até o final daquele ano requerer a prorrogação das concessões por dez anos “sem necessidade de aguardar o vencimento da licença atualmente vigente”²⁰², mantendo ainda o direito à prorrogação automática de cinco anos depois disso, o que abriu espaço para que titulares de licenças vencidas, mas sem decisão oficial sobre o que fazer, também pudessem solicitar, mas só até 31 de março de 2016 (ARGENTINA, 2015, p. 16).

Além disso, o decreto aumentou, em seu Artigo 18, a porcentagem das ações passíveis de serem vendidas no mercado de valores, que saiu de 15% (capital social com direito a voto) nos casos do serviço de comunicação audiovisual aberto e 30% para o pago para até 45% em ambos os casos (ARGENTINA, 2015).

O artigo seguinte aumenta os limites de programação em rede de acordo com o tamanho da localização, indo de 30% a 50%. Além disso, nos casos de radiodifusão paga, havia dentre as obrigações: “Não incorrer em práticas anticompetitivas em matéria de direitos de exibição dos conteúdos a difundir por suas redes e facilitar uma porcentagem crescente a determinar pelo ENACOM à distribuição de conteúdos independentes de terceiros”²⁰³ (ARGENTINA, 2015, p. 12).

Chegando ao último assunto identificado, sobre a convergência, serão descritos mais elementos, pois esta é a principal justificativa para a alteração da lei e, como comentado algumas vezes, a maior liberalização dos setores, como pode ser lido numa das considerações do decreto:

Que à medida que nos setores de telecomunicações e de radiodifusão se vão eliminando as barreiras tecnológicas que originalmente os separavam, entra em crise o regime de regulação econômica “setorial” preexistente, quer dizer, com regulações e reguladores separados para as empresas de veículos de comunicação, por um lado, e para as telecomunicações, por outro. Emergem assim novos desafios, não apenas para as empresas de telecomunicações e veículos, senão também para os reguladores, pois indústrias antes separadas convergem numa só indústria, resultando necessário assim adaptar os marcos regulatórios e unificar as agências reguladoras, tal como demonstra a trajetória institucional dos países líderes do setor²⁰⁴ (ARGENTINA, 2015, p. 1).

²⁰² Tradução nossa de: “*sin necesidad de aguardar el vencimiento de la licencia actualmente vigente*”.

²⁰³ Tradução nossa de: “*No incurrir en prácticas anticompetitivas en materia de derechos de exhibición de los contenidos a difundir por sus redes y facilitar un porcentaje creciente a determinar por el ENACOM a la distribución de contenidos de terceros independientes*”.

²⁰⁴ Tradução nossa de: “*Que a medida que en los sectores de telecomunicaciones y de radiodifusión se van eliminando las barreras tecnológicas que originalmente los separaban, entra en crisis el régimen de regulación económica “sectorial” preexistente, es decir, con regulaciones y reguladores separados para las*

Outros argumentos para isso presentes nas considerações são a possibilidade de que mais pessoas tenham acesso aos serviços e em menores preços, além da utilização do exemplo da mudança de 2011 realizada na TV paga do Brasil, ainda que, como será visto a seguir, isso não incluía a TV aberta. Segundo o que consta no decreto, esse país abriu “um processo de aberta concorrência entre tecnologias e, na atualidade, os serviços de telefonia, TV por assinatura e internet são fornecidos por empresas de telecomunicações, satélite e cabo”²⁰⁵ (ARGENTINA, 2015, p. 2).

O decreto considera que o avanço tecnológico após a promulgação das leis sobre o audiovisual e as telecomunicações não teria sido acompanhado de mudanças legais, o que teria prejudicado o mercado e, conseqüentemente, o acesso dos cidadãos. Assim, a *Ley de Medios* teria se tornado:

[...] uma norma antiquada e que distorce em numerosos aspectos, que desconhece o rol da digitalização na multiplicação de espaços de conteúdos, o papel das sinergias no desenvolvimento de modelos de negócios da indústria, a escala que se requer para desenvolver serviços convergentes e a natureza global da concorrência, tanto na distribuição como na oferta de conteúdos²⁰⁶ (ARGENTINA, 2015, p. 3).

Seguindo para as modificações nos textos das leis, dentre as mudanças das definições, o Artigo 6º do decreto inclui na radiodifusão paga o serviço de IPTV, seja para o acesso ao vivo ou para a programação linear de audiovisual (ARGENTINA, 2015).

Dentro desta nova categoria para esse tipo de serviço de comunicação audiovisual, o Artigo 7º cria a “*Licença Única Argentina Digital*”:

Incorpora-se como serviço que poderão registrar os licenciados de TIC, ao serviço de Radiodifusão por subscrição, mediante vínculo físico e/ou mediante vínculo radioelétrico outorgadas pelo ex-Comitê Federal de Radiodifusão e/ou pela Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual com anterioridade à entrada em vigência da modificação do

empresas de medios, por un lado, y para las telecomunicaciones, por el otro. Emergen así nuevos desafíos, no solo para las empresas de telecomunicaciones y medios, sino también para los reguladores, pues industrias antes separadas convergen en una sola industria, resultando necesario así adaptar los marcos regulatorios y unificar las agencias reguladoras, tal como lo demuestra el sendero institucional de los países líderes en el sector”.

²⁰⁵ Tradução nossa de: “*un proceso de abierta competencia entre tecnologías y en la actualidad los servicios de telefonía, TV por suscripción e internet son provistos por empresas de telecomunicaciones, satélite y cable*”.

²⁰⁶ Tradução nossa de: “*una norma anticuada y distorsiva en numerosos aspectos, en tanto desconoce el rol de la digitalización en la multiplicación de espacios de contenidos, el papel de las sinergias en el desarrollo de modelos de negocios de la industria, la escala que se requiere para desarrollar servicios convergentes y la naturaleza global de la competencia, tanto en la distribución como en la oferta de contenidos*”.

presente artigo serão consideradas, a todos os efeitos, Licença Única Argentina Digital, com registro de serviço de Radiodifusão por Subscrição mediante vínculo físico ou mediante vínculo radioelétrico, [...] devendo respeitar os procedimentos previstos para a prestação de novos serviços, salvo que já os tiverem registrados²⁰⁷ (ARGENTINA, 2015, p. 10).

Além disso, tanto no caso do serviço audiovisual quanto no das telecomunicações, há a abertura de possibilidade de propriedade de mais de um meio. No caso do primeiro, que mais nos interessa aqui, o Artigo 13 do decreto modifica uma das obrigatoriedades para poder disputar uma concessão. A partir daí um pretendente poderia ser acionista de menos de 10% de outra licença (ARGENTINA, 2015).

O mesmo aumento de possibilidade de atuação é visto quanto à multiplicidade de licenças, apresentado no Artigo 17 do decreto. Há o acréscimo da quantidade geral de rádios e TVs abertas de dez para quinze licenças no total, sendo que o conjunto das licenças para serviço de comunicação audiovisual aumentou de três para quatro numa determinada localidade (ARGENTINA, 2015).

Por fim, ainda que não esteja entre os tópicos levantados, o decreto promete criar uma comissão específica para a elaboração de lei que considerasse todo o setor infocomunicacional, entendendo que só a unificação das entidades reguladoras não seria o suficiente para atualizar o mercado argentino.

O Artigo 28 do decreto criou dentro do Ministério das Comunicações a “*Comisión para la Elaboración del Proyecto de Ley de Reforma, Actualización y Unificación de las Leyes Nros. 26.522 y 27.078*”, que possuía os seguintes objetivos:

A Comissão terá a seu cargo o estudo das reformas a ambas leis com o propósito de garantir a mais ampla liberdade de imprensa, o pluralismo e o acesso à informação, fomentar o desenvolvimento das novas tecnologias da informação e das telecomunicações, avançar até a convergência entre as distintas tecnologias disponíveis, garantir a segurança jurídica para fomentar os investimentos nas infraestruturas,

²⁰⁷ Tradução nossa de: “*Incorpórase como servicio que podrán registrar los licenciarios de TIC, al servicio de Radiodifusión por suscripción, mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioelétrico. [...] Las licencias de Radiodifusión por suscripción mediante vínculo físico y/o mediante vínculo radioelétrico otorgadas por el ex COMITÉ FEDERAL DE RADIODIFUSIÓN y/o por la AUTORIDAD FEDERAL DE SERVICIOS DE COMUNICACIÓN AUDIOVISUAL con anterioridad a la entrada en vigencia de la modificación del presente artículo serán consideradas, a todos los efectos, Licencia Única Argentina Digital con registro de servicio de Radiodifusión por Suscripción mediante vínculo físico o mediante vínculo radioelétrico, [...] debiendo respetar los procedimientos previstos para la prestación de nuevos servicios salvo que ya los tuvieren registrados*”.

evitar a arbitrariedade dos funcionários públicos e garantir os direitos de usuários e consumidores ²⁰⁸(ARGENTINA, 2015, p. 18).

Maurício Macri perdeu as eleições gerais da Argentina de 2019 para Alberto Fernández, que tem Cristina Fernández de Kirchner como vice-presidenta. Não sancionou nenhuma nova lei para regular o audiovisual ou fez qualquer outra alteração na *Ley de Medios*.

4.1.3.2 Efeitos do decreto

O Decreto desativava as duas agências reguladoras para comunicação audiovisual e telecomunicações, respectivamente a Autoridade Federal de Serviços de Comunicação Audiovisual (AFSCA) e a Autoridade Federal de Tecnologias da Informação e da Comunicação (AFTIC); em troca, criou uma nova, o *Ente Nacional de Comunicaciones* (Enacom). O principal problema era que a regulação deixaria de ser feita por agências autônomas, independentes e com representatividade social para ocorrer a partir de integrantes indicados pelo Executivo, especificamente pelo Ministério das Comunicações.

Marques e Conceição (2017, p. 32) indicam esse e outros problemas:

Modificações profundas no texto diminuíram os mecanismos de combate à concentração de veículos de comunicação, tornando flexíveis os limites de propriedade, aumentando a quantidade de licenças permitidas para cada empresa e eliminando a principal restrição à monopolização no setor: a penetração territorial de, no máximo, 35% da população por um mesmo grupo de comunicação. O decreto permite ainda ao Presidente da República a possibilidade de destituir, sem motivos, qualquer membro da nova entidade de regulação ENACOM, uma clara ingerência sobre esta agência fiscalizadora já que a *Ley de Medios* assegurava que o mandato dos integrantes das antigas entidades regulatórias não deveria coincidir com os mandatos presidenciais protegendo, assim, os funcionários dos humores dos governantes no poder. Os atuais mandatos dos funcionários das antigas agências fechadas pelo presidente Macri iriam até o fim de 2017, mas o presidente argentino exonerou o diretor da Agência da AFSCA, Martín Sabbatella, logo após a criação da ENACOM.

Becerra e Mastrini (2017) indicam ainda um efeito direto no mercado, pois David Martínez, representante do Fundo Fintech, acionista minoritário na operadora *Cablevisión*

²⁰⁸ Tradução nossa de: “*La Comisión tendrá a su cargo el estudio de las reformas a ambas leyes con el propósito de garantizar la más amplia libertad de prensa, el pluralismo y el acceso a la información, fomentar el desarrollo de las nuevas tecnologías de la información y las telecomunicaciones, avanzar hacia la convergencia entre las distintas tecnologías disponibles, garantizar la seguridad jurídica para fomentar las inversiones en las infraestructuras, evitar la arbitrariedad de los funcionarios públicos y garantizar los derechos de los usuarios y consumidores*”.

(cujo sócio majoritário é o Grupo Clarín), pôde atuar também no ramo de telecomunicações ao se associar à Telecom Argentina, uma das principais provedoras de conexão de internet, estando, portanto, em diferentes líderes de mercado de plataformas infocomunicacionais, o que pode ser considerado como concentração a partir de propriedade cruzada.

Houve questionamento judicial às mudanças, com juízes federais chegando a suspender temporariamente o decreto ainda em janeiro de 2016 para reestabelecer o funcionamento dos dois órgãos reguladores. Porém, três meses depois, a Câmara dos Deputados validou as mudanças realizadas quanto a este ponto (MARQUES; CONCEIÇÃO, 2017).

4.1.3.3 Mudanças no *Fútbol Para Todos*

Mauricio Macri demorou um pouco mais para alterar o programa *Fútbol para Todos*, até porque o contrato com a AFA ia até 2019, mas sempre se apresentou contrário, com o argumento de que o governo argentino pagava muito pouco aos clubes, o que auxiliava na dificuldade financeira deles – semelhante ao do rompimento do contrato da AFA com a TyC e a assinatura do contrato de 10 anos com o poder executivo argentino.

Como isso não se deu a partir de decreto presidencial, utilizamos aqui pesquisa documental a partir das notícias publicadas em sites noticiosos, com destaque para busca realizada no *La Nación*, um dos que possuem maior audiência na Argentina. Assim, apresentaremos uma periodização com fatos que ocorreram sobre o programa de 2016 até a apresentação da temporada 2019-2020.

Assim que assumiu, Macri fez uma alteração em termos de estrutura, tirando o programa da *Jefatura de Gabinete* e passando para a *Secretaría General de la Presidencia*, com a promessa de “despolitizar a tela” e que o investimento financeiro do Estado não fosse perdido. Segundo Dapelo (2015), naquele momento o FPT era investigado pela juíza María Romilda Servini de Cubría, do *Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1*, por causa do “calamitoso estado das finanças dos clubes, o a má gestão financeira da AFA

e a falta de controles”²⁰⁹. Além disso, a *Auditoría General de la Nación* (AGN) elaborou em junho de 2015 um informe apontando uma série de irregularidades:

Entre as irregularidades detectadas se destaca a falta de documentação na entrega de quase 189 milhões de pesos, de um total de três bilhões de pesos executados pelo programa até 2012. Segundo a AGN, detectou-se a emissão de numerosas ordens de pagamento sem o respaldo da ordem de compra correspondente²¹⁰ (DELGADO, 2015).

Em 18 de maio de 2016, o governo argentino anunciou a abertura de licitação para quem quisesse adquirir os direitos de transmissão do Campeonato Argentino na temporada 2016-2017, incluindo os direitos nacionais, internacionais e para transmissão pela internet. O objetivo era “cobrir com o dinheiro que ingressem o abono que deverão pagar à AFA até o fim do ano”²¹¹ (LA NACIÓN, 2016), com expectativa de se conseguir de 2 a 3 bilhões de pesos argentinos. Representantes do Grupo Turner (WarnerMedia) haviam se reunido com o presidente da AFA, em abril, para saber mais sobre a transmissão do torneio local.

O *La Nación* (2016) informa ainda que a distribuição das cotas de transmissão deixaria de ser igualitária para ocorrerem em 3 grupos, em que se dividiam os 30 clubes que disputavam o torneio nacional, de acordo com censo realizado com as torcidas pela empresa TyC Sports. Assim:

Boca e River integram o grupo 1 da elite, enquanto San Lorenzo, Racing, Independiente, Rosario Central e Newell’s Old Boys conformam o grupo 2. Segundo este ranking, as partidas A serão os principais clássicos, com um status *premium* para o Super Clássico [Boca X River] e logo as restantes partidas divididas nas categorias B, C e D²¹² (LA NACIÓN, 2016, grifo do autor).

Entretanto, no dia 9 de junho, o governo argentino suspendeu a licitação porque a AFA passava por intervenção judicial por irregularidades administrativas. A associação teve um ano antes uma eleição que havia dado empate, com a quantidade de votos sendo

²⁰⁹ Tradução nossa de: “*calamitoso estado de las finanzas de los clubes, el desmanejo financiero de la AFA y la falta de controles*”.

²¹⁰ Tradução nossa de: “*Entre las irregularidades detectadas se destaca la falta de documentación en la rendición de casi 189 millones de pesos, de un total de 3000 millones de pesos ejecutados por el programa hasta 2012. Según la AGN, se detectó la emisión de numerosas órdenes de pago sin el respaldo de la orden de compra correspondiente*”.

²¹¹ Tradução nossa de: “*cubrir con el dinero que ingresen el abono que deberán pagarle a la AFA hasta fin de año*”.

²¹² Tradução nossa de: “*Boca y River integran el grupo de 1 de elite; mientras que San Lorenzo, Racing, Independiente, Rosario Central y Newell's Old Boys conforman el grupo 2. Según este ranking, los partidos A serán los principales clásicos con un estatus premium para el superclásico y luego los restantes partidos divididos en categorías B, C y D*”.

maior que a de votantes possíveis (76 a 75) (REUTERS, 2016). A situação foi resolvida nos meses seguintes.

Em assembleia extraordinária da associação realizada em 13 de julho, os clubes resolveram criar a “*Superliga Profesional del Fútbol Argentino Asociación Civil*”, com um Conselho Diretor Próprio, autônomo em relação à AFA. Os clubes passariam a administrar o principal torneio nacional do país, que teria o nome da liga de clubes de primeira e segunda divisões, conforme o modelo dos principais torneios nacionais europeus, com o acréscimo de uma rodada de clássicos para além dos 29 confrontos do turno único.

Lobo (2016) apresenta como principais motivos para essa mudança:

A estatização do futebol na Argentina deixou os clubes à mercê do governo, que pagava pelos direitos de TV. A TyC, canal de TV da Torneos y Competencias (sim, aquela mesma do Fifagate [investigação do FBI que mostrou uma rede de corrupção no futebol mundial em 2015, da FIFA à Conmebol e confederações locais como as de Brasil e Argentina]) já sinalizou com uma proposta maior.

O governo Mauricio Macri, presidente eleito da Argentina no final de 2015, disse em campanha que pretendia manter o Fútbol para Todos, mas com mudanças. Tudo indica que as mudanças serão maiores do que se pensava, para não dizer que irão mesmo acabar com o que existe do Fútbol para Todos.

Os clubes grandes, aliás, são grandes entusiastas desta ideia, porque acham que a TV paga muito pouco comparado ao potencial do torneio.

O controle do dinheiro das cotas de transmissão passaria para os clubes, que passariam a dividi-lo de outra forma: 78% para times da Superliga; 12% para equipes do Nacional B; 2,5% para gastos estruturais da liga; e 7,5% para as outras divisões, que seguiram coordenadas pela AFA (LOBO, 2016). Houve a confirmação da divisão de cotas em 3 grupos:

- Grupo I: River Plate e Boca Juniors, que recebem 97,86 milhões de pesos (R\$ 26,62 milhões);
- Grupo II: Independiente, San Lorenzo, Racing e Vélez Sarsfield, que recebem 74,61 milhões de pesos (R\$ 16,47 milhões);
- Grupo III: Os outros 24 clubes da primeira divisão, que recebem 55,59 milhões de pesos (R\$ 12,27 milhões) (LOBO, 2016).

Dias depois de decidirem pela Superliga, clubes de primeira e segunda divisões entregaram uma nota ao presidente Mauricio Macri para pedir o fim do programa *Fútbol para Todos*. O documento propunha dissolver a relação contratual para que se buscasse empresas privadas interessadas, de maneira a “liberar o Estado do custo dos fundos

privados de nosso produto, uma vez que para a família do futebol a quantidade que recebemos é insignificante e para o Estado uma grande despesa” (EFE, 2016).

Em 3 de agosto, González (2016) informou os detalhes do acordo que seria assinado com a Turner para a transmissão da Superliga: 7,5 bilhões de pesos argentinos por três temporadas, com 800 milhões a 1 bilhão de pesos como valor dado aos clubes pela assinatura de contrato (luvas), de maneira a se ajustarem financeiramente. Havia acordos em andamento para o grupo adquirir a Telefe, o que garantiria a transmissão na TV aberta – mas o canal seria comprado pela Viacom –, assim como a expectativa para DirecTV e *Cablevisión* se interessarem em ter um novo canal do grupo na TV fechada. Além de uma proposta para se criar a AFA TV, com participação acionária minoritária da Turner com a associação de futebol.

Ainda assim, o rompimento do contrato do executivo nacional com a AFA não ocorreu. Macri comentou no final de 2016 que o governo não iria mais investir no futebol argentino, também não iria intervir no programa, culpando os clubes argentinos por buscarem apenas paliativos e, por isso, estarem numa situação ainda pior que a do final da década anterior, quando o contrato com a presidência fora assinado. Os clubes correram para tentar fechar outro acordo e teriam pedido pelo menos seis meses para uma transição. Até porque, de acordo com Barreiro (2016), as propostas apresentadas naquele momento para transmitir o campeonato argentino na TV fechada eram abaixo do esperado, realizadas pela ESPN e por Fox e Turner em conjunto.

Só em 10 de abril de 2017 é anunciado um novo acordo de transmissão da Superliga pela Fox e pela Turner, num contrato conjunto de cinco anos com opção de prorrogação por mais cinco. O valor a ser pago seria bem menor do que o do ano anterior, ficando em 1 bilhão de pesos argentinos por toda a duração do contrato. Outras empresas participaram da licitação que durou de fevereiro a abril: Mediapro (Espanha) e ESPN (RAMOS, 2017).

A decisão do governo Macri em romper o contrato com a AFA a partir de 1º de janeiro de 2017 e o acordo fechado com dois grupos que atuam na TV fechada geraram não só o retorno à realidade anterior ao FPT, de não ter transmissão do campeonato argentino da primeira divisão na TV aberta, como também descumpriu o que determina os artigos 77 a 80 da *Ley de Medios* ainda vigentes, ao não garantir ao cidadão o acesso gratuito a este conteúdo de interesse relevante.

A Figura 3 a seguir apresenta uma síntese das mudanças legais ou de políticas públicas que interferiram na transmissão do futebol na Argentina até 2019.

Figura 3 – Mudanças na Argentina que interferiam na transmissão de futebol – 2000 a 2019



Fonte: autoria própria

Com a derrota de Macri na sua tentativa de reeleição em 2019, o país volta a ter um peronista no poder e o acesso ao futebol foi alterado novamente. Alberto Fernández tomou posse como presidente da Argentina em 10 de dezembro de 2019, tendo como vice-presidenta Cristina Fernández de Kirchner, responsável pelo *Fútbol para Todos*.

Com o início da pandemia da Covid-19, que impossibilitou a presença de público nos estádios, Fernández adiantou o desejo de que o acesso pudesse se dar de maneira gratuita a partir da TV. No ato de interrupção dos eventos culturais e esportivos no país, em 15 de março de 2020, afirmou:

Se o futebol se joga de portões fechados, não vejo inconvenientes. O que sim me encantaria é que neste tempo deem aos argentinos a possibilidade de ver as partidas de futebol não por meio de sistemas codificados, senão de televisão aberta. Já que temos que ficar em casa, para muitos é um grande divertimento o futebol²¹³ (DEPO, 2020).

Mas apenas em 2021 houve o retorno da transmissão de jogos de futebol para a TV Pública. Ainda que não entre no recorte histórico delimitado para esta tese, o governo argentino fechou acordo com o Grupo Disney, um dos detentores dos direitos de transmissão dos torneios de primeira divisão no país, para exibição de dois jogos por rodada, sem custos para o Estado, a partir de 26 de fevereiro (MÁQUINA, 2021). O presidente argentino comemorou em suas mídias sociais: “Com o regresso das partidas à

²¹³ Tradução nossa de: “*Si el fútbol se juega a puertas cerradas, no veo inconvenientes. Lo que sí me encantaría es que en este tiempo le den a los argentinos la posibilidad de ver los partidos de fútbol no por medio de sistemas codificados sino de televisión abierta. Ya que tenemos que quedarnos en casa para muchos es un gran divertimento el fútbol*”.

TV Pública, estamos permitindo que por esta paixão [pelo futebol] não tenham que pagar nem o Estado nem os cidadãos”²¹⁴ (FERNÁNDEZ, 2021).

O futebol retornou à grade da TV Pública enquanto programa de interesse social, mas sem maiores investimentos para além da equipe de narração e reportagem, pois a produção e a geração do sinal eram da ESPN, que ofertava as partidas na TV fechada.

A transmissão em TV aberta estava mais ligada às decisões políticas que a um projeto político de regulação deste tipo de conteúdo no país. As idas e vindas mostram o quanto o caso argentino traz particularidades tanto do ponto de vista político quanto da organização dos clubes de futebol, fazendo com que as políticas públicas voltadas à transmissão dos torneios nacionais fossem marcantes na disputa entre agentes midiáticos e Poder Executivo nacional. A seguir, trataremos da situação do México, que nos trará ainda mais especificidades na relação dos grupos midiáticos com o futebol.

4.2 Regulação do México

Este subcapítulo sobre o México partirá dos mesmos critérios de observação do caso argentino. Porém, se no anterior optamos por apresentar o processo histórico já no início, não separando num tópico, aqui, iremos começar com a relação dos grupos midiáticos com os clubes de futebol, dado o fato de poderem ser parte da propriedade dos conglomerados que possuem veículos de comunicação. Em seguida, partimos para a pesquisa descritiva nas leis infocomunicacionais vigentes no período recortado nesta tese, de 2001 a 2020.

4.2.1 A relação dos grupos midiáticos com os clubes de futebol mexicanos

Como apresentamos no subcapítulo 2.5, que trata da espacialização do futebol do Reino Unido para outros lugares do mundo, um dos caminhos disso foi a partir dos portos. Esse foi o caso do México. Magazine, Martínez e Ramírez (2011, p. 87) sintetizam o desenvolvimento deste esporte no México até o momento atual da seguinte maneira:

²¹⁴ Tradução nossa de: “*Con el regreso de los partidos a la @TV_Publica estamos permitiendo que por esa pasión no tengan que pagar ni el Estado ni los ciudadanos*”.

Por outro lado, e tomando em conta que graças aos ingleses o futebol entrou no México pelo porto de Veracruz no final do século XIX (doente passou a Orizaba, a Córdoba e à cidade de Pachuca) e que em pouco tempo graças aos franceses chegou até o estado de Jalisco, é interessante observar que logo de se praticar de maneira simultânea em diversos lugares do centro e do ocidente da República, nos anos posteriores à Revolução Mexicana o gosto por este esporte iniciou um lento, porém, peculiar processo de expansão. E é que durante os anos trinta, quarenta e cinquenta sua prática numa primeira etapa se expandiu da zona centro-ocidente ao nordeste do país; posteriormente, entre os quarenta, cinquenta e sessenta, foi da zona centro-ocidente à região centro-sul; e, nas últimas décadas, tem ido da zona centro-ocidente ao nordeste e sul-sudeste da República²¹⁵.

Os clubes de futebol no México foram fundados a partir de grupos de imigrantes europeus, especialmente das empresas em que trabalhavam. Esse perfil de fundadores foi mudando ao longo do século XX. Um marco importante é a criação da liga de futebol profissional, em 1943. Essa organização passou a chamar cada vez mais a atenção para interesses empresariais, tanto para a aquisição dos próprios clubes, alguns deles tornando-se sociedades anônimas; quanto pelos esforços comerciais da TV aberta – com primeira transmissão em 1946 e primeira estação comercial em 1950 –, cada vez mais interessada nos clubes e na transmissão dos jogos. Outro fator importante de difusão do futebol foi sua utilização no projeto de Estado para buscar uma identidade nacional, mas vindo do centro (Cidade do México) para as outras localidades, algo interrompido apenas a partir dos anos 1980 (MAGAZINE; MARTÍNEZ; RAMÍREZ, 2011).

Magazine, Martínez e Ramírez (2011, p. 162) indicam o período que vai até 1991 como aquele em que há “o apogeu do Estado centralizado, do nacionalismo pós-revolucionário e da autonomia econômica”²¹⁶, que privilegiou a difusão do futebol para outros locais do país, o que fez com que América, Cruz Azul e Pumas, da Cidade do

²¹⁵ Tradução nossa de: “*Por otro lado y tomando en cuenta que gracias a los ingleses el fútbol entró a México por el puerto de Veracruz a finales del siglo XIX (de donde pasó a Orizaba, a Córdoba y a la ciudad de Pachuca) y que en poco tiempo gracias a los franceses llegó hasta el estado de Jalisco, es interesante observar que luego de practicarse de manera simultánea en diversos lugares del centro y el occidente de la República, en los años posteriores a la Revolución Mexicana el gusto por este deporte inició un lento pero peculiar proceso de expansión. Y es que durante los años treinta, cuarenta y cincuenta su práctica en una primera etapa se expandió de la zona centro-occidente al noreste del país; posteriormente entre los cuarenta, cincuenta y sesenta fue de la zona centro-occidente a la región centro-sur; y en las últimas décadas ha ido de la zona centro-occidente al noroeste y sur-sureste de la República*”.

²¹⁶ Tradução nossa de: “*el apogeo del Estado centralizado, el nacionalismo posrevolucionario y la autonomía económica*”.

México, e Chivas, de Guadalajara, se tornassem as quatro principais equipes do país, de torcida nacionalizada.

É importante ressaltar que na segunda metade do século XX o México é sede de três megaeventos esportivos, espaço que, como o próprio conceito delimita²¹⁷, a espetacularização da prática esportiva alcança seu ápice, com interesse internacional sobre o que ocorre.

Em 1968, a Cidade do México recebeu os Jogos Olímpicos de verão. Dois anos depois, o país foi sede da Copa do Mundo FIFA 1970, a primeira a ter transmissão audiovisual ao vivo na Europa e na América do Sul, com gravação em cores, e em que as placas publicitárias, ainda na base das arquibancadas, aparecem pela primeira vez.

Desses dois eventos para a Copa do Mundo FIFA 1986, que voltou a ser disputada no país porque a Colômbia não pôde sediar, a FIFA mudou o paradigma de atuação, voltada ainda mais para o futebol-espetáculo. O brasileiro João Havelange ganhou as eleições para a presidência da entidade em 1974, com promessa de campanha voltada a dois pontos: nova etapa de espacialização do esporte, voltando-se também para África, Ásia, Estados Unidos e países centro-americanos; e o aprimoramento da publicidade possibilitada pelo futebol, que em algumas décadas passa a ter uma série de patrocinadores exclusivos por setor econômico (lanchonete, refrigerante, bola, cartão de crédito etc.) e que pode ser da entidade ou do respectivo evento esportivo. Para isso, a transmissão por satélite e em rede foi fundamental. Outro fato marcante é que a Copa de 1986 foi organizada pela Televisa, um dos grandes grupos comunicacionais mexicanos, e com horários dos jogos adaptados para o mercado europeu, onde estavam os principais patrocinadores.

A prática do futebol se massifica nesse segundo momento histórico, aproveitando-se ainda mais da expansão a partir do que os veículos de comunicação permitem. Desde a década de 1980, aumenta-se a transmissão de partidas de futebol ao vivo, com estratégias que retiram a lógica de que a exibição poderia tirar torcedores do estádio, ao mesmo tempo em que as plataformas de comunicação crescem em quantidade, casos da TV paga e das distintas ferramentas de transmissão de audiovisual pela internet.

²¹⁷ Como afirma Calliari (2018, p. 12), os megaeventos “vão muito além do esporte, mobilizando atenção não só de quem tem interesse nas competições, mas de uma cadeia enorme de investidores, governos, anunciantes e, principalmente, das cidades que hospedam os jogos”.

Agregado a isso, há uma mudança do sistema capitalista, fazendo com que a produção cultural também seja globalizada, com abertura de mercados e flexibilização de legislação em setores industriais e econômicos, mas também quanto aos jogadores de futebol, como vimos no subcapítulo da apropriação deste esporte enquanto mercadoria. O atacante mexicano Hugo Sanchez, por exemplo, será um importante jogador do espanhol Real Madrid ainda na década de 1980. Junto a isso, o “padrão FIFA” de eventos esportivos se consolida na década de 1990, logo após a Copa do Mundo FIFA Estados Unidos 1994, com mais exigências para se sediar o megaevento esportivo, com expansão do modelo de estádios de futebol, chamados agora de “arenas multiuso”, para distintas partes do mundo; agregada à flexibilização da forma estrutural dos clubes em diferentes países, que se tornam empresa e abrem o capital para investimento estrangeiro.

Assim, o futebol profissional a partir de então se constitui como um fenômeno que:

[...] se encontra vinculado com a política, os veículos de comunicação, a tecnologia, a cultura, a educação e o espetáculo, por nomear algumas esferas da organização social. Assim, tem-se que considerar o futebol como uma atividade sociocultural com enormes dimensões econômicas. Por sua vasta difusão, este esporte interage com uma ampla variedade de mercados e contribui para fortalecer os sentimentos de coesão social; constitui, em suma, um âmbito de interesse público²¹⁸ (ESTAVILLO, 2008, p. 185).

De 1992 a 2006, num momento em que a disputa entre o local e o global se intensificou, com superação da questão da identidade nacional, mais equipes do interior do México passam a ganhar torneios nacionais. Magazine, Martínez e Ramírez (2011, p. 188) indicam que o beisebol foi perdendo espaço entre os mexicanos, mesmo das cidades do interior, nas últimas três décadas, com diversos estudos apontando que cerca de 65% da população seria consumidora assídua de informação sobre o futebol e que, por isso, seria importante para toda cidade ter uma equipe na primeira divisão, pois “além de ser um negócio rentável e um espaço para que os políticos locais façam proselitismo, é uma maneira de confirmar sua importância, avanço e grau de ‘modernização cultural’”²¹⁹, aparecendo mais nos veículos de comunicação e como uma localidade desenvolvida, que

²¹⁸ Tradução nossa de: “*se encuentra vinculado con la política, los medios de comunicación, la tecnología, la cultura, la educación y el espectáculo, por nombrar algunas esferas de la organización social. Así, se tiene que considerar al fútbol como una actividad sociocultural con enormes dimensiones económicas. Por su vasta difusión, este deporte interactúa con una amplia variedad de mercados y contribuye a fortalecer los sentimientos de cohesión social; constituye, en suma, un ámbito de interés público*”.

²¹⁹ Tradução nossa de: “*además de ser un negocio rentable y un espacio para que los políticos locales hagan proselitismo, es una manera de confirmar su importancia, avance y grado de ‘modernización cultural’*”.

“tem ‘nível de concorrência’ econômica e constitui um destino idôneo para os investimentos”²²⁰.

Magazine, Martínez e Ramírez (2011, p. 189) tratam o futebol profissional mexicano como um “mercado futebolístico cartelizado”, que tem como características: 1) Estrutura “monopsonística²²¹ discriminadora”, porque há limite de clubes que disputam a primeira divisão e estes se reúnem em formato de assembleia de donos de clubes, em que delimitam quais jogadores podem vender seus serviços; 2) os clubes seguem dois modelos societários, são sociedades esportivas ou associações civis sem fins de lucro; 3) por causa do sistema tributário do país, às vezes o dono do clube pode ganhar em deduções de impostos mesmo quando perdem em campo, pois “praticamente todos os clubes formam parte de um grupo corporativo onde o clube só é uma das diferentes empresas que formam parte do grupo”²²²; 4) os jogadores perdem nesse mercado, especialmente porque não recebem nada adicional quando atuam na seleção nacional.

Apesar dessas características, Magazine, Martínez e Ramírez (2011, p. 196) afirmam que a busca por identidades futebolísticas auxiliou os jovens do país a enfrentar a ideologia neoliberal:

Falamos de umas identidades futebolísticas que sobretudo os jovens de distintos setores sociais e de muitas partes do país têm adotado e construído (em muitas ocasiões copiando e adotando criativamente formas de expressão, relação e organização de torcidas de países sul-americanos) como parte de sua estratégia para enfrentar, a partir da diversão que o futebol permite, os embates econômicos e o fechamento de possibilidades que a sua maneira tem instaurado a ideologia neoliberal²²³.

Esse último relato é importante para destacar que o futebol ao mesmo tempo que mobiliza indústrias de diferentes tipos, também é grande gerador de paixões, sendo ponto

²²⁰ Tradução nossa de: “*tiene ‘nivel de competencia’ económica y constituye un destino idóneo para las inversiones*”.

²²¹ O “monopsonio” é um conceito econômico para delimitar os casos em que determinado produto só pode ser comprado por um (ou um grupo) de agentes. No México, os jogadores de futebol profissionais só podem atuar após oferta feita em negociação interna entre os presidentes da liga dos clubes mexicanos. Isso daria ainda mais poder aos dirigentes sobre o trabalho desses profissionais.

²²² Tradução nossa de: “*prácticamente todos los clubes forman parte de un grupo corporativo en donde el club sólo es uno más de las diferentes empresas que forman parte del grupo*”.

²²³ Tradução nossa de: “*Hablamos de unas identidades futbolísticas que sobre todo los jóvenes de distintos sectores sociales y de muchas partes del país han adoptado y construido (en muchas ocasiones copiando y adaptando creativamente formas de expresión, relación y organización de aficiones de países sudamericanos) como parte de su estrategia para enfrentar, desde el goce que el fútbol permite, los embates económicos y el cierre de posibilidades que a su manera ha instaurado la ideología neoliberal*”.

importante para construir identidades de grupos sociais, com destaque para o fenômeno que é o ato de torcer por clubes, capaz também de gerar resistência à cada vez maior mercantilização do esporte.

Tratamos até aqui da estruturação do futebol no México e o papel dos veículos de comunicação no processo de espacialização no país, contando um pouco sobre as questões da mercantilização neste processo. Porém, um fato importante precisa ser mais bem tratado para analisar o futebol profissional no país: há clubes que fazem parte de conglomerados econômicos que também atuam no mercado infocomunicacional.

Antes de analisarmos cada caso, é importante ratificar a importância dos veículos de comunicação para os clubes de futebol, pois mobilizam uma indústria que é espetacularizada e depende da venda de jogadores, ingressos e jogos transmitidos para visibilizar bens, marcas, produtos e serviços. Ao mesmo tempo, a transmissão do futebol se tornou um programa fundamental para a Indústria Cultural, gerando audiência e, conseqüentemente, investimento publicitário, além de, por se tratar de um produto importante, auxiliar na visibilidade positiva da marca da empresa que o transmite. Assim, como afirma Santos (2014, p. 573): “Mídia e futebol não só tem uma periodização histórica semelhante, como estão intrincados no processo de assimilação receptiva de conteúdos culturais com interesses de aquisição de maior lucro”.

O processo de espacialização do futebol no México, como visto, é um projeto de Estado, ao mesmo tempo que se serve de sua promoção e difusão pela televisão no período que vai até 1991. A partir daí, de acordo com Mobarak e Hernández (2014, p. 25), identifica-se que quase todas as equipes mexicanas passaram a ter uma forte presença de empresários no corpo diretivo, quando não se tornaram propriedade privada, seguindo um caminho de “profissionalização do futebol no país”²²⁴, em que há uma tendência de que “as equipes se vinculem a grupos empresariais maiores e a certa concentração da propriedade”²²⁵.

Até 1959, o Club de Fútbol América não tinha títulos do Campeonato Mexicano, disputado há 14 anos – a equipe tem quatro títulos na fase anterior à *Primera División*, durante a era amadora, todos nos anos 1920. Em crise econômica e esportiva, a equipe da

²²⁴ Tradução nossa de: “*profesionalización del fútbol en el país*”.

²²⁵ Tradução nossa de: “*los equipos se vinculen a grupos empresariales más grandes y a cierta concentración de la propiedad*”.

Cidade do México foi adquirida por Emilio Azcárraga Milmo, presidente do Telesistema Mexicano (atual Televisa²²⁶), que se tornaria um gigante midiático da América Latina. Badillo Nieto (2017, p. 47) afirma que já nas primeiras palavras, Milmo deixava claro o interesse na mercantilização do futebol: “‘Eu não sei de futebol, porém, sei de negócios’. [...] Assim, Milmo e Televisa iniciaram uma nova era no futebol mexicano, cuja característica tem sido a grande mediatização além, é claro, da orientação ao negócio”²²⁷.

Vimos anteriormente como o período até 1990 é marcado por uma tentativa de construção de identidade nacional, mas a partir da capital. Magazine, Martínez e Ramírez (2011) destacam que a construção do projeto de poder político e econômico da elite mexicana tinha total apoio de Azcárraga Milmo, que durante décadas havia contribuído com seus veículos de comunicação para manter a hegemonia do PRI (Partido Revolucionário Institucional) – que ficou no poder de 1929 a 2000.

Delarbre (2008, p. 155) explica que o poder da Televisa e outros grupos de radiodifusão cresceu à medida que o Estado não intervinha nos veículos de comunicação, baseado num pacto: “as empresas privadas podiam crescer e dominar o mercado sempre e quando respaldassem o partido. Enquanto o PRI exercia o monopólio da política, a Televisa encabeçava o monopólio dos veículos de comunicação”²²⁸.

Além disso, o América foi adquirido para competir em popularidade com o Chivas, de Guadalajara, detentor até então de dois campeonatos (e seria tetracampeão com títulos seguidos até 1961-1962); e trabalhar para que o México fosse sede da Copa do Mundo FIFA 1970.

Tudo foi conseguido, o que gerou uma relação de amor e ódio ao América, que passou a ser ligado à elite político-econômica do país, e que obteve treze títulos mexicanos e sete Ligas dos Campeões da Concacaf (Confederação de Futebol da América do Norte, Central e Caribe), sendo atualmente o maior campeão do país. Magazine, Martínez e Ramírez (2011, p. 192) apresentam como ficou a imagem do clube após a aquisição do grupo Televisa, mas também o bom resultado alcançado por Azcárraga:

²²⁶ O Telesistema Mexicano se fundiu com a *Televisión Independiente de México* em 1973, formando a Televisa.

²²⁷ Tradução nossa de: “*Yo no sé de fútbol, pero sé de negocios*’. [...] *Así, Milmo y Televisa iniciaron una nueva era en el fútbol mexicano, cuya característica ha sido la gran mediatización además, por supuesto de la orientación al negocio*”.

²²⁸ Tradução nossa de: “*las empresas privadas podían crecer y dominar el mercado de los medios siempre y cuando respaldaran a ese partido. En tanto el PRI ejercía el monopolio de la política, Televisa encabezaba el monopolio de los medios de comunicación*”.

Logo de muitas mudanças, de um forte investimento (durante os anos sessenta a equipe tinha o apelido de “Os milionários”, porque começou a prática de pagar altos salários e a comprar muitos jogadores estrangeiros), de vários logros desportivos e de uma transformação de sua imagem, Emilio Azcárraga, a partir de sua posição de benfeitor e mecenas do clube (e quem, por certo, se auto concebia como um soldado a serviço do Presidente de turno), conseguiu acrescentar de forma paradoxal a popularidade do América e utilizou despoticamente sua televisão para projetar a fama deste clube a nível nacional²²⁹.

A última década do século XX e as primeiras do século XXI, como tratamos anteriormente, é marcada pela abertura do capital de alguns clubes no mundo. O México seguiu esta lógica. Para o que interessa neste tópico, uma nova série de empresas ligadas à produção de audiovisual adquiriu clubes mexicanos.²³⁰

Além do América, a Televisa chegou a possuir outros dois clubes: o Necaxa, também da Cidade do México, fundado em 1923 por trabalhadores de central elétrica de mesmo nome, detentor de três campeonatos mexicanos na década de 1990 (outros quatro na era amadora, nos anos 1930) e de uma Liga dos Campeões da Concacaf (1999); e o San Luis, de Potosí, vice-campeão do Clausura de 2006, extinto em 2013, quando se mudou para a cidade de Chiapas, virando outro clube, o *Chiapas Fútbol Club*. A TV Azteca se desfez dos dois times que possuía, conforme citado a seguir, mas o grupo empresarial ainda é o dono do Estádio Azteca, com capacidade de 105 mil pessoas.

Vice-líder na TV aberta mexicana, a TV Azteca, do Grupo Salinas, de Ricardo Salinas Pliego, adquiriu o controle de duas equipes que já estavam com ações diluídas entre entidades privadas: o Monarcas Morelia foi criado em 1950 na cidade de Morelia, e foi adquirido pelo Grupo Salinas, em 1996, sendo campeão do torneio de inverno de 2000; o Atlas, de Guadalajara, fundado em 1916, havia sido campeão mexicano na temporada 1950-1951, e foi adquirido por Salinas em novembro de 2013 por US\$ 38,3 milhões,

²²⁹ Tradução nossa de: “*Luego de muchos cambios, de una fuerte inversión (durante los sesenta el equipo tenía el mote de ‘Los millonetas’ porque inició la práctica de pagar altos sueldos y comprar a muchos jugadores extranjeros), de varios logros deportivos y de una transformación de su imagen, Emilio Azcárraga, desde su posición de benefactor y mecenas del club (y quien por cierto, se autoconcebía como un soldado al servicio del Presidente en turno), logró acrecentar de forma paradójica la popularidad del América y utilizó despóticamente su televisora para proyectar la fama de este club al nivel nacional*”.

²³⁰ Ainda que não esteja no recorte geográfico desta pesquisa, é importante informar que o grupo empresarial dono do principal conglomerado infocomunicacional colombiano (RCN), a Organização Ardila Lülle, adquiriu o Atlético Nacional em 1996. A equipe criada em 1947 saiu de seis títulos colombianos para os atuais dezesseis, tornando-se o maior campeão local; além de conquistar também a segunda Copa Libertadores de sua história (2016), uma Recopa Sul-Americana (2017) e uma Copa Sul-Americana (2017) (MASTRINI; BECERRA, 2017; OLIVEIRA, 2016).

incluindo as ações do clube sobre o Estádio Jalisco (MEIO E MENSAGEM, 2013). É interessante observar a visão do Grupo Salinas, voltado ao futebol enquanto espetáculo e negócio lucrativo, presente no site do Monarcas Morelia (MONARCAS, 2019):

Produzir, promover e administrar espetáculos de futebol para competições de alto rendimento, que originem valor de marca, através do desenvolvimento criativo e sustentável das operações esportivas e comerciais, atendendo com qualidade sua responsabilidade social, em benefício dos sócios, torcedores e patrocinadores da empresa²³¹.

Empresas voltadas à telecomunicação também adquiriram clubes mexicanos. Conhecido como um dos homens mais ricos do mundo, Carlos Slim, a partir da empresa de telefonia América Móvil, que comercialmente explora a marca Claro, adquiriu 30% de dois clubes: o Pachuca e o Club León. O Pachuca, de cidade de mesmo nome, foi fundado em 1901 numa empresa de mineração, sendo o mais antigo do México e detentor até então de cinco títulos mexicanos, do título de inverno de 1999 ao Clausura de 2007; e o Club León, fundado em 1944 na cidade de León, localizada no estado de Guanajuato, que detinha então cinco títulos mexicanos, quatro nas décadas de 1950 e 1960 e o de 1991-1992 (MOBARAK; HERNÁNDEZ, 2014).

Por fim, a empresa de distribuição de TV fechada Cablecom adquiriu dois clubes. Em 2013, a empresa de Ernesto Tinajero comprou o Tiburones Rojos, da cidade de Veracruz, equipe fundada em 1943, sem títulos mexicanos. No ano seguinte, a Televisa vendeu o Necaxa para uma sociedade entre Tinajero e o ex-jogador Guillermo Cantú (CNN, 2014).

É importante entender o porquê de um grupo que tem empresa de infocomunicação se interessar em investir no futebol. Como vimos, há diferentes fontes de lucro que este esporte gera, de produtos e publicidades até bens materiais (patrimônio físico dos clubes), incluindo o benefício trazido por uma marca ou empresa parceira em caso de sucesso no campo esportivo.

Assim, por um lado, como explicam Mobarak e Hernández (2014, p. 27):

As formas e fenômenos de identidade que emanam dos clubes esportivos podem chegar, tarde ou cedo, a converter-se num negócio rentável. Este é o caso de clubes que surgem de bases muito diversificadas, porém, que

²³¹ Tradução nossa de: “*Producir, promover y administrar espectáculos de fútbol para competencias de alto rendimiento, que originen valor de marca, a través del desarrollo creativo y sostenible de las operaciones deportivas y comerciales, atendiendo con calidad su responsabilidad social, en beneficio de los socios, aficionados y patrocinadores de la empresa*”.

eventualmente se convertem em propriedade de um grupo concentração ao representar um negócio atraente. O caso oposto é de clubes que como empresa não são rentáveis, porém, que geram o consumo de um bem simbólico ou cultural; isto leva a que um clube que não seja rentável como negócio, se mantenha apesar das perdas²³².

Por outro lado, para as empresas de infocomunicação, adquirir um clube de futebol permite trazer a paixão do torcedor para si, com possível maior identificação. Ao mesmo tempo, garante a posse dos direitos de transmissão de determinadas equipes, considerando que no México esses direitos precisam ser negociados apenas com os clubes mandantes dos jogos. Desta forma, como afirma Estavillo (2008, p. 11): “[...] uma televisão dona de equipes de futebol, por princípio, impedirá que as transmissões de seus jogos se façam disponíveis às suas concorrentes”²³³.

Um problema fundamental derivado dessa situação é que os recursos oriundos da mídia, considerando outras plataformas de comunicação para além da TV gratuita, tornaram-se uma das principais fontes de recursos dos clubes. No México, com os clubes sendo parte de grupos empresariais que também atuam na infocomunicação, não há possibilidade de negociação coletiva de direitos de transmissão, pois uma empresa que atua na produção de audiovisual jamais cederia para um concorrente um bem importante. Desta maneira:

No México, a grande torcida nacional pelo futebol, combinada com a dificuldade de entrar no negócio da radiodifusão mediante outro tipo de conteúdo, provoca que os titulares dos direitos de transmissão possam exercer e explorar uma posição dominante no mercado dos direitos de transmissão, estendendo-a ao mercado dos serviços de televisão²³⁴ (ESTAVILLO, 2008, p. 11).

Estavillo (2008) indica ainda o limite do mercado mexicano até a década de 2000 das possibilidades para se ter concorrência neste tipo de produto, marcado por poucos

²³² Tradução nossa de: “*Las formas y fenómenos de identidad que emanan de los clubes deportivos pueden llegar, tarde o temprano, a convertirse en un negocio rentable. Este es el caso de clubes que surgen de bases muy diversificadas, pero que eventualmente se convierten en propiedad de un grupo concentrado al representar un negocio jugoso. El caso opuesto es el de clubes que como empresa no son rentables, pero que generan el consumo de un bien simbólico o cultural; esto lleva a que un club que no sea rentable como negocio, se mantenga a pesar de las pérdidas*”.

²³³ Tradução nossa de: “*una televisora dueña de equipos de fútbol por principio impedirá que las transmisiones de sus juegos se hagan disponibles a sus competidoras*”.

²³⁴ Tradução nossa de: “*En México, la gran afición nacional por el fútbol, combinada con la dificultad de entrar al negocio de la radiodifusión mediante otro tipo de contenidos, provoca que los titulares de los derechos de transmisión puedan ejercer y explotar una posición dominante en el mercado de los derechos de transmisión, extendiéndola al mercado de los servicios de televisión*”.

competidores com cobertura nacional na TV aberta (Televisa e TV Azteca), apenas uma distribuidora por cabo de grandes proporções (PCTV), mas que não atuava na Cidade do México, restrito à *Cablevisión*, de propriedade da Televisa, que, assim, restringia os seus canais de estarem na concorrente; por fim, a Sky era a única operadora satelital do país, mas também tinha a Televisa como uma de suas sócias.

Antes do processo de outras aquisições de clubes ocorrerem, por trinta anos a Televisa teve o monopólio da transmissão do Campeonato Mexicano e dos jogos da seleção, incluindo os que eram realizados em megaeventos esportivos, mas por falta de concorrentes – até 1992, um ano antes de a TV Azteca ser criada. Badillo Nieto (2017) informa que em seguida os direitos foram compartilhados com a TV Azteca e a Multivisión (MASTV – TV *wireless*).

Ainda assim, Delarbre (2018, p. 173) apresenta uma situação em que a líder de mercado demonstrou uma barreira à entrada na TV fechada na década de 2000:

Quando em 2002 CNI [*Corporación de Noticias e Información*] contratou os direitos para transmitir quarenta partidas do Mundial de Futebol que se realizaria em Japão e Coréia, Televisa empreendeu uma campanha de pressões entre as quais esteve a exclusão desse canal do sistema satelital Sky, o único que há no México e que é propriedade de dito consórcio²³⁵.

Antes de tratar especificamente da mudança de 2012, é importante informar que, segundo Estavillo (2008), apenas duas investigações foram abertas na Comissão Federal de Concorrência (CFC): uma para tratar da exclusividade da cessão de direitos de alguns clubes para a Televisa e outra quanto ao monopólio da contratação e transferência de jogadores. Entretanto, em ambos os casos não se tomou qualquer ação.

A autora resgata ainda a preocupação da *Comisión de Juventud y Deporte* da Câmara de Deputados em 2005 sobre a possibilidade de os jogos da seleção mexicana serem transmitidos de forma exclusiva na TV paga, com deputados de diferentes partidos estando em acordo para criar uma lei que considerasse estes tipos de jogos como “assunto de interesse público”. A preocupação era de que até os jogos realizados em Copa do Mundo FIFA tivessem limite de acesso. O deputado Francisco Amadeo Espinosa (*Partido*

²³⁵ Tradução nossa de: “*Cuando en 2002 CNI contrató los derechos para transmitir 40 partidos del Mundial de Fútbol que se realizaría en Japón y Corea, Televisa emprendió una campaña de presiones entre las que estuvo la exclusión de ese canal del sistema satelital Sky, el único que hay en México y que es propiedad de dicho consorcio*”.

del Trabajo) apresentou uma iniciativa para criar incisos sobre o tema na *Ley Federal de Radio y Televisión*, mas nada seguiu adiante na época (ESTAVILLO, 2008).

4.2.2 *Ley Federal de Radio y Televisión* até 2013

Dito isso, faz-se necessário realizar um relato descritivo sobre os elementos que constavam na legislação mexicana sobre radiodifusão e telecomunicações até 2013, quando começam a ocorrer mudanças significativas no sistema regulatório desses setores.

Este tópico apresentará a investigação feita em diferentes documentos legais de 2001 a 2013, antes das mudanças mais profundas na regulação de infocomunicação no México. Considera-se os momentos em que aparecem ou são alterados parâmetros legais que constam elementos como a preocupação com a concorrência e a delimitação da importância social das atividades esportivas. Para isso, analisamos os seguintes documentos: *Ley Federal de Radio y Televisión* (versões 2000, 2002, 2006, 2009 e 2012), *Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión* (versão 2002) e ação de inconstitucionalidade (2007).

4.2.2.1 Análise dos documentos legais

A primeira transmissão de rádio no México foi feita em 1923, enquanto a da televisão foi em 1950. O espaço eletromagnético é considerado como patrimônio público, por ser escasso, e de gerenciamento estatal, em que a rádio e a TV são consideradas de interesse público. Ao longo dos anos, quatro leis iniciais foram criadas para tratar desses veículos de comunicação: *Ley de Comunicaciones Eléctricas* (1926); *Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte* (1931); *Ley General de Vías de Comunicación* (1932); e a *Ley de Vías Generales de Comunicación* (1940).

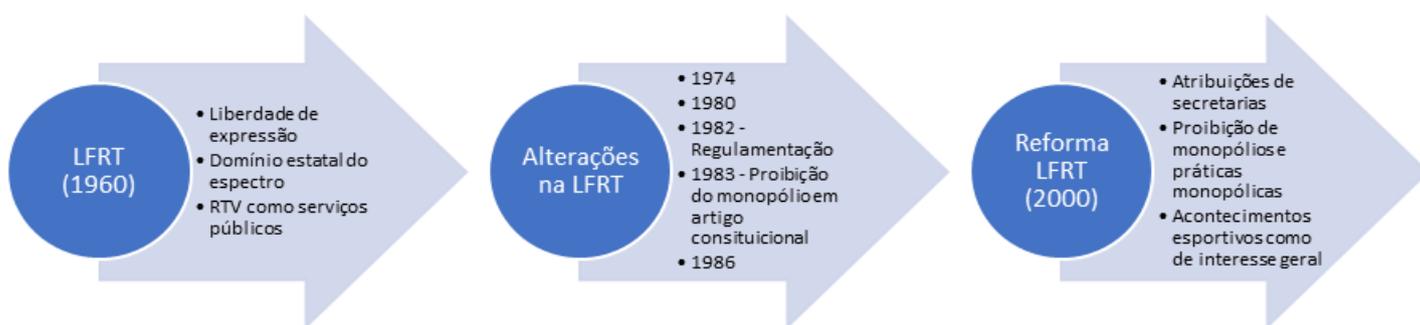
A *Ley Federal de Radio y Televisión* (LFRT) é oriunda desse histórico, sendo publicada em 19 de janeiro de 1960 para regular rádios e TVs culturais e privadas. Segundo Díaz (2007, p. 14), o projeto se centrava em três aspectos, que aparecerão também ao longo da avaliação dos documentos mais recentes:

O direito à liberdade de expressão, o domínio da nação sobre seu espaço territorial e dos meios pelos quais viajam as ondas eletromagnéticas [...],

e a consideração da rádio e da televisão como serviços de interesse público, que têm uma finalidade cultural informativa e recreativa²³⁶.

Da publicação da LFRT ao período que iremos analisar, foram feitas 5 modificações: 1974, 1980, 1982, 1986 e 2000; mais a criação de um regulamento para a lei, feito ainda em 1973. A Figura 3 a seguir apresenta os principais pontos identificados neste período.

Figura 4 – Linha do tempo da LFRT até 2000



Fonte: autoria própria

Vale citar desse período a inclusão em 1983 do Artigo 28 na constituição mexicana, que afirmava que no México: “ficavam proibidos os monopólios, as práticas monopólicas, as barreiras e as isenções fiscais nos termos e condições que fixam as leis. O mesmo tratamento se dará às proibições a títulos de proteção à indústria”²³⁷ (MÉXICO, 2013, p. 2).

A opção por analisar as leis em vigor a partir de 1º de janeiro de 2001 gera a necessidade de observar a LFRT de versão publicada em 30 de novembro de 2000, texto legal cuja base permaneceu sendo a de 1960, mas que considera ainda a publicação da *Ley Federal de Telecomunicaciones*, publicada em 1995, que demarca uma divisão legal quanto à produção e difusão de conteúdos tendo em vista o aprimoramento tecnológico.

Num primeiro momento, é possível identificar quatro questões que aparecem entre artigos, parágrafos e incisos da LFRT que interessam a esta pesquisa: direitos do autor,

²³⁶ Tradução nossa de: “*El derecho a la libertad de expresión; el dominio de la nación sobre su espacio territorial y de los medios por los que viajan las ondas electromagnéticas [...], y la consideración de la radio y de la televisión como servicios de interés público, que tienen una finalidad cultural informativa y recreativa*”.

²³⁷ Tradução nossa de: “*quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria*”.

cuidado com conteúdo estrangeiro e a consideração sobre as atividades esportivas como sendo de interesse geral (prática ou transmissão de eventos profissionais) (MÉXICO, 2000).

Começando com as partes sobre direitos de autor, os artigos 10 e 11 tratam de funções que competem a órgãos relacionados de alguma forma à radiodifusão, a *Secretaría de Gobernación* e a de *Educación Pública*, destacando em ambos os casos a vigilância para garantir que não se ataquem os direitos de terceiros e do autor.

No capítulo 2º da LFRT, dedicado às tarifas, a *Secretaría de Comunicaciones y Transportes* deveria ficar atenta a cobrar algumas cotas e não reduzir as tarifas, com exceção de convênios de interesse público ou de um serviço público e de transmissões gratuitas que sejam feitas em benefício de, dentre outros, conjuntos esportivos (MÉXICO, 2000).

Ainda mais específico sobre a consideração referente a acontecimentos desportivos, o Artigo 77 da LFRT os considera, junto a outros políticos, sociais e culturais de interesse geral nacional ou internacional, como informação que deveria estar na programação diária de rádio e televisão como meio de orientação para a população do país (MÉXICO, 2000).

Partindo para os efeitos sobre programas esportivos de forma mais direta, pondera-se que programas esportivos importantes, caso dos megaeventos esportivos (Copa do Mundo FIFA, Jogos Olímpicos e Jogos Pan-Americanos) e de torneios interclubes internacionais (Copa Libertadores, Copa Sul-Americana e Liga dos Campeões da Europa), são gerados normalmente de outros países. O Artigo 65 poderia ser relacionado a este tipo de transmissão:

A retransmissão de programas desenvolvidos no estrangeiro e recebidos por qualquer meio pelas estações difusoras, ou a transmissão de programas que patrocine um governo estrangeiro ou um organismo internacional, unicamente poderão ser feitos com a prévia autorização da Secretaria de Governo²³⁸ (MÉXICO, 2000, p. 11).

Esta preocupação quanto ao conteúdo se dá principalmente por algo que perpassa a construção da lei, que é a importância da radiodifusão para o país, devendo ser um instrumento de difusão da cultura mexicana, como consta no Artigo 73: “As difusoras

²³⁸ Tradução nossa de: “*La retransmisión de programas desarrollados en el extranjero y recibidos por cualquier medio por las estaciones difusoras, o la transmisión de programas que patrocine un gobierno extranjero o un organismo internacional, únicamente podrán hacerse con la previa autorización de la Secretaría de Gobernación*”.

deverão aproveitar e estimular os valores artísticos locais e nacionais e as expressões de arte mexicana. [...] A programação diária que utilize a atuação pessoal deverá incluir um maior tempo coberto por mexicanos”²³⁹ (MÉXICO, 2000, p. 12). O inciso II do Artigo 101 coloca ainda como infração à LFRT os casos que não atendam ao interesse nacional, conforme previsto pela lei.

Além disso, o Artigo 14 aponta que as outorgas para esse tipo de serviço só podem ser cedidas para cidadãos mexicanos ou sociedades cujos sócios sejam mexicanos. Enquanto o Artigo 24 proibia concessão, instalações, serviços auxiliares e dependências a governos estrangeiros ou sociedades em que eles estivessem presentes (MÉXICO, 2000).

A preocupação de concentração nacional das concessões de rádio e TV considera especialmente o controle do mercado por empresários mexicanos, cuja liberdade de atuação é uma construção histórica que envolve disputas de poder e manutenção da hegemonia. Nesse sentido, ainda que envolva direitos de informação, de expressão e de recepção, o Artigo 58 da LFRT pode ter outra interpretação ao considerar que a informação é livre, mas, como consequência, “não será objeto de nenhuma inquirição judicial ou administrativa, nem de limitação alguma ou censura prévia e se exercerá nos termos da Constituição e das leis”²⁴⁰. Argumento comum utilizado por grupos empresariais da comunicação quando surgem propostas de regulação do mercado.

Dois anos depois dessa mudança na LFRT, o congresso mexicano aprovou um novo *Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión*, documento dedicado a regular como se dariam as concessões, as permissões e as expectativas e proibições quanto ao conteúdo das transmissões de rádio e televisão. A União considerava a necessidade de se adaptar à realidade política e social do país, 29 anos depois da aprovação do primeiro regulamento; além do *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, que estabelecia “a necessidade de fortalecer a função social que os corresponde desempenhar à rádio e à televisão, em sua qualidade de veículos concessionados e permissionários”²⁴¹ (MÉXICO, 2002, p. 1); entendia ser importante a participação cidadã no *Consejo Nacional de Radio y*

²³⁹ Tradução nossa de: “*Las difusoras deberán aprovechar y estimular los valores artísticos locales y nacionales y las expresiones de arte mexicano. [...] La programación diaria que utilice la actuación personal, deberá incluir un mayor tiempo cubierto por mexicanos*”.

²⁴⁰ Tradução nossa de: “*no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes*”.

²⁴¹ Tradução nossa de: “*la necesidad de fortalecer la función social que les corresponde desempeñar a la radio y la televisión en su calidad de medios concesionados y permissionados*”.

Televisión; e, por fim, “que as principais mudanças a respeito da indústria de rádio e televisão consistem na regulação dos programas de ofertas de produtos”²⁴² (Ibid.).

Como regulamento que é complementar à LFRT, as temáticas gerais apontadas quanto ao objeto de estudo desta pesquisa se repetem: garantir proteção dos direitos de autor e de terceiro (artigos 4º e 10º), cuidado com conteúdo estrangeiro (Artigos 18) e a consideração sobre as atividades esportivas como sendo de interesse geral (artigos 15 e 32).

No caso da transmissão de programa originado fora do México, o Artigo 18 determinava que o interesse em transmitir deveria ser enviado à *Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía* em até cinco dias antes, “salvo no caso de que a natureza ou as circunstâncias não o permitam”²⁴³ (MÉXICO, 2002, p. 8). A solicitação precisaria contar com a comprovação de aquisição dos respectivos direitos de transmissão por quem gerava, organizava ou era proprietário do evento.

Quanto à consideração da exibição de atividades esportivas como de interesse geral, o Artigo 15 destrinchava a obrigação diária dos concessionários de rádio e TV. Eles deveriam incluir trinta minutos com conteúdo produzido pela *Secretaría de Gobernación*, por meio da *Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía*, dentre os quais está esse tipo de atividade.

A importância da difusão de esportes está centrada especialmente em sua transmissão ao vivo, ou seja, com a expectativa sobre o que irá ocorrer durante determinada partida ou competição, que mobiliza um conjunto de outros programas relacionados direta ou indiretamente, que se enquadrariam na determinação legal do Artigo 73 da LFRT, que tratava da exibição de programas ao vivo, sendo regulada pelos artigos 31 a 33 do *Reglamento*. O Artigo 32 do regulamento determinava que ao menos 5% da programação diária fosse de conteúdos inéditos – não só o ao vivo, mas também considerando filmes, séries, dentre outros conteúdos, que ainda não tenham sido transmitidos anteriormente –, com o artigo seguinte elencando quais seriam esses programas, incluindo aí os esportes (MÉXICO, 2002).

²⁴² Tradução nossa de: “*que los principales cambios respecto a la industria de radio y televisión consisten en la regulación de los programas de ofertas de productos*”.

²⁴³ Tradução nossa de: “*salvo en el caso de que la naturaleza o las circunstancias no lo permitan*”.

Após as mudanças de 2000 na LFRT e a reforma em seu regulamento dois anos depois, pode-se apontar que outras alterações identificadas passaram a ter intervalos cada vez mais curtos e ocorrem quanto à regulação da radiodifusão.

Começando pelas alterações na LFRT publicadas em 11 de abril de 2006, centram-se especialmente em definições sobre as concessões públicas de rádio e TV. Há a definição de que as outorgas deveriam durar 20 anos (Artigo 16); abre-se a possibilidade de licitação pública, com contraprestação econômica à União (Artigo 16); restrição a grupos estrangeiros se repete para as outorgas para estações culturais e de experimentação e para escolas radiofônicas (Artigo 24); e há novos limites sobre repasse de concessões (Artigo 26).

Importante ressaltar ainda a inclusão do Artigo 7-A, que elaborava uma lista de outros documentos legais que deveriam ser considerados caso faltasse disposição expressa na LFRT e em seu regulamento, eram elas: a *Ley Federal de Telecomunicaciones*; a *Ley de Vías Generales de Comunicación*; a *Ley General de Bienes Nacionales*; o *Código Civil Federal*; e o *Código de Comercio*.

As mudanças na LFRT sofreram a *Acción de Inconstitucionalidad 26/2006* (MÉXICO, 2007), cuja sentença da Suprema Corte mexicana foi publicada no diário oficial em 20 de agosto de 2007. Do que foi considerado inconstitucional, destaca-se o prazo da concessão, as condições para realizar a licitação e que a lei não deveria se opor à *Ley Federal de Telecomunicaciones*, com mudanças nos artigos 9-C, 17-E, 17-G, 20, 28-A e no segundo transitório.

Para o que nos interessa destacar sobre a versão de 2006, a alteração no repasse de concessões ganhou mais uma obrigação: “que o beneficiário tivesse cumprido com todas as suas obrigações e se obtenha opinião favorável da Comissão Federal de Concorrência^{244,245} (MÉXICO, 2014, p. 10).

As mudanças seguintes na LFRT serviram para adaptar o texto legal frente a mudanças organizacionais do governo mexicano. Em 19 de junho de 2009, foram incluídas dentre as leis para verificação por falta de regulamento para a radiodifusão: a *Ley Federal de Procedimiento Administrativo*, o *Código Federal de Procedimientos Civiles* e o *Código*

²⁴⁴ A *Comisión Federal de Competencia Económica* foi criada em 1992, mas o regulamento interno dela só foi aprovado em 1998.

²⁴⁵ Tradução nossa de: “*que el beneficiario hubiese cumplido con todas sus obligaciones y se obtenga opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia*”.

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Além disso, foram reformados e criados trechos que se adequassem ao novo código eleitoral, incluindo aí certas obrigações do então criado *Instituto Federal Eleitoral* (MÉXICO, 2014).

Já a reforma de 9 de junho de 2012 foi apenas para atualizar os trechos que faziam referência a secretarias ou departamentos de Estado que ao longo do tempo deixaram de existir ou tiveram seus nomes alterados (MÉXICO, 2014).

Para Salgado (2007), um dos grandes problemas da regulamentação da radiodifusão no México era não tratar do que se deve considerar como concentração de mercado, algo presente apenas na *Ley Federal de la Competencia*. Como visto anteriormente, apenas no Artigo 28 da Constituição mexicana há a proibição expressa a práticas monopólicas, mas, dentre outros problemas, o mercado mexicano de TV aberta era marcado por um duopólio entre Televisiva e Azteca.

No caso da Televisa, o grupo transmitia em quatro canais diferentes nacionais e outros catorze locais. Na TV paga, além de possuir 51% do maior sistema de TV a cabo do país, a *Cablevisión*, era uma das sócias da *Sky*, sistema de TV por satélite. O conglomerado possuía também produção e transmissão de programas radiofônicos para emissoras de rádio de 88 cidades diferentes; uma editora de revistas; o portal de internet *Eresmas.com*; e produzia e distribuía filmes pela Televisa Cine (SALGADO, 2007).

Quanto ao grupo Azteca, Salgado (2007, p. 75) identificava “concentração horizontal, multimídia e multisetorial”²⁴⁶, com dois canais nacionais e participação acionária em dois grupos de telefonia móvel, IUSACELL e UNEFON; além de atuar em outros negócios, casos de um banco e de uma loja de varejo.

De acordo com Díaz (2007, p. 15), todas as modificações realizadas até então só eram aprovadas se não afetassem os interesses comerciais, não considerando sequer o avanço tecnológico na difusão de conteúdo audiovisual, o que fazia com que “o direito à informação tem ficado subordinado aos privilégios empresariais em matéria de meios eletrônicos”²⁴⁷.

Isso poderia ser percebido, conforme Salgado (2007), nos seguintes artigos da LFRT: 16 e 17, que criavam obstáculos para novos concessionários, que precisariam pagar

²⁴⁶ Tradução nossa de: “*concentración horizontal, multimedia y multisectorial*”.

²⁴⁷ Tradução nossa de: “*el derecho a la información ha quedado subordinado a los privilegios empresariales en materia de medios electrónicos*”.

para ter as outorgas, diferente de quem já possuía; 28, que privilegiava concessionários antigos para atuação no mercado de telecomunicações, com prioridade para pedir outorgas; e 72, que não asseguraria o pluralismo informativo, ao possibilitar aumento do tempo de publicidade em casos de se incluir pelo menos 25% de produção nacional independente na programação.

A linha do tempo na Figura 5 apresenta, em síntese, as principais mudanças da LFRT no século XXI.

Figura 5 – Principais mudanças na LFRT de 2001 a 2012



Fonte: autoria própria

Assim, como afirma Huber (2007, p. 8), seria necessário:

Um papel ativo do Estado para proteger a seus cidadãos da privação de seus direitos e garantias fundamentais como consequência da dinâmica do mercado midiático, sem limitar por sua vez, de maneira excessiva, o exercício das mesmas liberdades e do livre desenvolvimento econômico das empresas midiáticas²⁴⁸.

É a partir desse princípio que o governo mexicano propôs grandes alterações na base legal sobre radiodifusão e telecomunicações.

4.2.3 Regulação conjunta da radiodifusão e das telecomunicações no México

A tentativa de mudar o cenário mexicano começou a se dar em junho de 2013, quando o presidente Enrique Peña Nieto reformou oito capítulos sobre telecomunicações

²⁴⁸ Tradução nossa de: “*un papel activo del Estado para proteger a sus ciudadanos de la privación de sus derechos y garantías fundamentales como consecuencia de la dinámica del mercado mediático, sin limitar a su vez, de manera excesiva, el ejercicio de las mismas libertades y del libre desarrollo económico de las empresas mediáticas*”.

na Constituição do país, com o objetivo de descentralizar o mercado de infocomunicação. Foram mudados os artigos 6º, 7º, 27, 28, 73, 78, 94 e 105.

Cruz (2020, p. 50) situa as mudanças num contexto de acordo político no país:

A reforma de telecomunicações de 2013-2014 surgiu do “Pacto pelo México”, um acordo informal entre o Governo Federal e partidos políticos para impulsionar reformas estruturais na Administração Peña Nieto. Esta reforma incluiu políticas que antes se haviam perseguido com acordos e resoluções regulatórias, como a transição à Televisão Digital Terrestre e a imposição da regulação assimétrica. Estes elementos são palpáveis na reforma de 2013-2014 com o estabelecimento da data do “apagão analógico” ou a figura do Agente Econômico Preponderante (AEP), que permite aplicar a regulação assimétrica.

O novo Artigo 6º tem a inclusão de parágrafos sobre livre acesso à informação, a garantia pelo Estado do direito de acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação e a concorrência efetiva nos setores de radiodifusão e telecomunicações, incluindo a internet. O artigo expande a ideia de “liberdade de expressão”, referente ao acesso à informação, passando a entender que: “toda pessoa tem direito ao livre acesso à informação plural e oportuna, assim como a buscar, receber e difundir informação e ideias de toda índole por qualquer meio de expressão”²⁴⁹ (MÉXICO, 2013, p. 1).

No reformado Artigo 27 aparece o novo órgão regulador, o *Instituto Federal de Telecomunicaciones* (IFT), que deveria eliminar as barreiras à concorrência, especialmente quanto à concentração nacional e local e à propriedade cruzada num mesmo mercado ou área de cobertura geográfica (MÉXICO, 2013).

O Artigo 28, que já tratava da proibição de práticas monopólicas, teve a inclusão de parágrafos que destacam a necessidade de um castigo severo à concentração de mercado, algo que, como visto, faltava nos documentos legais mexicanos:

Em consequência, a lei castigará severamente, e as autoridades perseguirão com eficácia, toda concentração ou acumulação em uma ou poucas mãos de artigos de consumo necessário e que tenha por objeto obter o aumento dos preços; todo acordo, procedimento ou combinação dos produtores, industriais, comerciais ou empresários de serviços, que de qualquer maneira façam, para evitar a livre concorrência entre si ou para obrigar aos consumidores a pagar preços exagerados e, em geral, tudo o que constitua uma vantagem exclusiva indevida a favor de uma ou várias

²⁴⁹ Tradução de: “toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”.

pessoas determinadas e com prejuízo do público no geral ou de alguma classe social²⁵⁰ (MÉXICO, 2013, p. 2).

Ainda nesse artigo há os objetivos de atuação do IFT enquanto responsável por administração e fiscalização do espectro eletromagnético mexicano, com ação na radiodifusão e nas telecomunicações. Um primeiro destaque vai para a garantia de autonomia para a personalidade jurídica e o patrimônio a ser utilizado pelo Instituto. Além disso, para o que interessa a esta pesquisa:

O Instituto Federal de Telecomunicações será também a autoridade em matéria de concorrência econômica dos setores de radiodifusão e telecomunicação, pelo qual nestes exercerá de forma exclusiva as facultades que este artigo e as leis estabelecem para a Comissão Federal de Concorrência Econômica e regulará de forma assimétrica aos participantes nestes mercados com o objeto de eliminar eficazmente as barreiras à competição e à livre concorrência; imporá limites à concentração nacional e regional de frequências, à concessão e à propriedade cruzada que controle vários veículos de comunicação que sejam concessionários de radiodifusão e telecomunicações que sirvam a um mesmo mercado ou zona de cobertura geográfica, e ordenará a desincorporação de ativos, direitos ou partes necessárias para assegurar o cumprimento destes limites²⁵¹ (MÉXICO, 2013, p. 3).

Dentre os artigos transitórios após a publicação do decreto de mudança da Constituição, destacam-se três. O terceiro estabelece a obrigação do Congresso Mexicano em realizar mudanças nos dispositivos legais referentes à radiodifusão e às telecomunicações em até 180 dias, que, dentre outras coisas, deveria “estabelecer tipos

²⁵⁰ Tradução nossa de: “*En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social*”.

²⁵¹ Tradução nossa de: “*El Instituto Federal de Telecomunicaciones será también la autoridad en materia de competencia económica de los sectores de radiodifusión y telecomunicaciones, por lo que en éstos ejercerá en forma exclusiva las facultades que este artículo y las leyes establecen para la Comisión Federal de Competencia Económica y regulará de forma asimétrica a los participantes en estos mercados con el objeto de eliminar eficazmente las barreras a la competencia y la libre concurrencia; impondrá límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica, y ordenará la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites*”.

penais especiais que castiguem severamente práticas monopólicas e fenômenos de concentração”²⁵² (MÉXICO, 2013, p. 5).

Enquanto o oitavo transitório estabelecia que em até 180 dias o IFT deveria delimitar numa análise dos mercados se existiam: agentes econômicos relevantes, aqueles que contem “com uma participação nacional maior a cinquenta por cento, medida esta porcentagem seja pelo número de usuários, assinantes, audiência, pelo tráfego em suas redes ou pela capacidade utilizada das mesmas”²⁵³ (MÉXICO, 2013, p. 7); e aqueles com poder substancial em determinado mercado, como no caso do controle de um agente sobre um programa de grande audiência, caso da transmissão dos eventos de futebol.

Cumprindo as primeiras atividades, em 2014 o IFT anunciou que a Televisiva era “agente econômico preponderante” do mercado de radiodifusão, “ao concentrar 67% de participação da audiência e dispor 54% dos Mhz/Pob atribuídos no total dos concessionários de televisão radiodifundida do país”²⁵⁴ (GÓMEZ, 2020, p. 13). A América Móvil foi considerada agente econômico preponderante nas telecomunicações, com concentração de 68,9% na telefonia móvel, 82% na banda larga e 72% na telefonia fixa.

Além disso, o IFT divulgou uma lista de conteúdos audiovisuais relevantes que não poderiam ser contratados de maneira exclusiva, considerando o alcance daqueles que menos pudessem ser replicáveis e a alta audiência estimada. Dentre os conteúdos estavam as cerimônias de abertura e encerramento das Olimpíadas, as partidas de futebol da seleção mexicana, algumas partidas da Copa do Mundo FIFA e a final do Campeonato Mexicano, que no mesmo ano teve o Apertura sendo decidido por León e América, de detentores diferentes de direitos de transmissão, com exibição apenas pela TV fechada (SANTOS, 2015).

Segundo Santos (2015), a análise se deu em 220 mil conteúdos audiovisuais da TV aberta e da TV fechada, com importância maior do conteúdo ao vivo e o esperado alto índice de audiência. O IFT (2014, p.1) delimitou esses conteúdos como de grande relevância porque: “ao serem contratos de forma exclusiva pelos Agentes Econômicos

²⁵² Tradução nossa de: “*establecer tipos penales especiales que castiguen severamente prácticas monopólicas y fenómenos de concentración*”.

²⁵³ Tradução nossa de: “*con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento, medido este porcentaje ya sea por el número de usuarios, suscriptores, audiencia, por el tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas*”.

²⁵⁴ Tradução nossa de: “*al concentrar 67 por ciento de participación de la audiencia y disponer 54 por ciento de los MHz/Pob atribuidos al total de los concesionarios de televisión radiodifundida del país*”.

Preponderantes, permitem a estes fortalecer sua posição frente às audiências e limita a outros participantes no mercado para competir de maneira efetiva”²⁵⁵.

A partir da decisão, o agente que se beneficiava da situação anterior deveria oferecer a qualquer candidato o produto adquirido nas mesmas condições e custos oferecidos às suas subsidiárias e empresas coligadas. Do que conseguimos identificar como consequências disso, a venda do Necaxa pela Televisa em 2014 já foi devido à atuação do IFT, com o grupo se mantendo proprietário apenas do América, conforme notícia da época:

O anúncio se dá depois de que o Instituto Federal de Telecomunicações (IFT) obrigara a Televisa a transparentar todas as suas tarifas de publicidade para evitar a discriminação de anunciantes, assim como, eliminar a exclusividade de eventos esportivos de alto impacto como o futebol, o que pode prejudicar suas entradas de recursos por publicidade, os mais relevantes do grupo²⁵⁶ (CNN, 2014).

Outra exigência dos transitórios da mudança constitucional foi cumprida com a publicação em 14 de junho de 2014 das mudanças na estrutura da legislação sobre radiodifusão e telecomunicações, com a substituição pelo Congresso da *Ley de Radio y Televisión* e a *Ley de Telecomunicaciones* por uma lei única, a *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*.

4.2.3.1 *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*

A *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* (LFTR) é um marco regulatório que busca considerar a convergência dos serviços de tecnologias digitais de informação e comunicação, da radiodifusão à banda larga, assim como os direitos do usuário, na busca por ter maior atenção para uma concorrência efetiva. Isso está presente no primeiro artigo da lei, que determina que a área de atuação serve não só para radiodifusão e telecomunicações e o uso do espectro radioelétrico, mas também sobre o acesso à infraestrutura, os recursos orbitais e a comunicação via satélite.

²⁵⁵ Tradução nossa de: “*al ser contratados en exclusiva por los Agentes Económicos Preponderantes, permiten a éstos fortalecer su posición frente a las audiencias y limita a otros participantes en el mercado para competir de manera efectiva*”.

²⁵⁶ Tradução nossa de: “*El anuncio se da después de que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT) obligara a Televisa a transparentar todas sus tarifas de publicidad para evitar la discriminación de anunciantes, así como eliminar la exclusividad de eventos deportivos de alto impacto como el fútbol, lo que puede dañar sus ingresos por publicidad, los más relevantes del grupo*”.

Para começar, importante reafirmar que a nova lei revogava totalmente a *Ley Federal de Telecomunicaciones* e a *Ley Federal de Radio y Televisión*, além de deixar sem efeitos as disposições da *Ley de Vías Generales de Comunicación* que se opusessem ao que foi alterado na LFTR, conforme o disposto no transitório segundo (MÉXICO, 2014).

A partir dessa premissa, destaca-se da leitura da lei os pontos referentes aos seguintes temas que interessam a esta pesquisa: atividades do IFT; defesa da livre concorrência; agentes de poder substancial; agentes econômicos preponderantes; considerações sobre convergência e a proposta de “concessão única”; possibilidades de investimento estrangeiro; e tópicos referentes ao conteúdo esportivo. Além disso, separa-se ainda uma comparação sobre a liberdade de expressão, assunto que já foi comentado no formato anterior da lei para radiodifusão.

Como atribuições do *Instituto Federal de Telecomunicaciones* (IFT) aparecem em outros momentos da lei, opta-se por começar a descrição dos elementos de interesse para esta investigação a partir das obrigações deste órgão regulador.

O Artigo 7º deixa clara a autonomia do IFT, em seus diferentes aspectos:

O Instituto é um órgão público autônomo, independente em suas decisões e funcionamento, com personalidade jurídica e patrimônio próprios, que tem por objeto regular e promover a concorrência e o desenvolvimento eficiente das telecomunicações e da radiodifusão no âmbito das atribuições que o conferem a Constituição e nos termos que fixam esta Lei e demais disposições legais aplicáveis²⁵⁷.

Além disso, o mesmo dispositivo destaca as suas obrigações legais enquanto órgão regulador de diferentes serviços públicos no México:

O Instituto tem a seu cargo regulação, promoção e supervisão do uso, aproveitamento e exploração do espectro radioelétrico, os recursos orbitais, os serviços satelitais, as redes públicas de telecomunicações e a prestação dos serviços de radiodifusão e de telecomunicações, assim como, do acesso à infraestrutura ativa e passiva e outros insumos essenciais, sem prejuízo das atribuições que correspondem a outras autoridades nos termos da legislação vigente²⁵⁸ (MÉXICO, 2014, p. 9).

²⁵⁷ Tradução nossa de: “*El Instituto es un órgano público autónomo, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto regular y promover la competencia y el desarrollo eficiente de las telecomunicaciones y la radiodifusión en el ámbito de las atribuciones que le confieren la Constitución y en los términos que fijan esta Ley y demás disposiciones legales aplicables*”.

²⁵⁸ Tradução nossa de: “*El Instituto tiene a su cargo la regulación, promoción y supervisión del uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioelétrico, los recursos orbitales, los servicios satelitales, las redes públicas de telecomunicaciones y la prestación de los servicios de radiodifusión y de telecomunicaciones, así como del acceso a la infraestructura activa y pasiva y otros insumos esenciales, sin*

O Título Segundo da LFRT trata do funcionamento do IFT, com a primeira seção do primeiro capítulo, “*Del Instituto*”, tendo apenas o Artigo 15, mas com uma lista com 63 incisos que apontam as atribuições do órgão e sua composição. Dentre eles, o inciso XVIII trata da faculdade de agir sobre a concorrência econômica em telecomunicações e radiodifusão, considerando ainda a lei mexicana sobre concorrência; os incisos XX a XXII são sobre a determinação dos agentes econômicos com poder substancial e os agentes econômicos preponderantes, de maneira a impor medidas que revertam o processo de barreiras à concorrência; e o inciso XIX trata da obrigação do Instituto em:

Impor limites à concentração nacional e regional de frequências, às concessões e à propriedade cruzada que controle vários veículos de comunicação e ordenar a desincorporação de ativos, direitos ou partes necessárias para assegurar o cumprimento destes limites, conforme o previsto nesta Lei²⁵⁹ (MÉXICO, 2014, p. 15).

Em seguida, o Artigo 54 afirma que cabe ao IFT administrar o espectro radioelétrico e os recursos orbitais no México, seguindo os mecanismos legais sobre o tema na constituição, na LFTR e nos tratados e acordos internacionais com assinatura do país, dando destaque para a *Unión Internacional de Telecomunicaciones*, citada nominalmente. Para isso, além de planejamento de uso, determinação das condições de cessão e uso de outorgas, há a necessidade de supervisionar o uso, de maneira a beneficiar os usuários, dentre outras formas, a partir da: “concorrência efetiva nos mercados convergentes dos setores de telecomunicações e radiodifusão”²⁶⁰ (MÉXICO, 2014, p. 33).

Por fim, a partir da promulgação da lei, o quarto transitório deu o prazo de sessenta dias para adequar a LFTR ao estatuto orgânico do IFT. Ordóñez e Navarrete (2016, p. 47) identificam ainda como positivo sobre a atuação da instância reguladora que as resoluções só poderiam ser canceladas indiretamente, após resultado positivo de questionamento judicial, logo “não são objeto de suspensão, com o que se elimina o recurso de amparo com

perjuicio de las atribuciones que corresponden a otras autoridades en los términos de la legislación correspondiente”.

²⁵⁹ Tradução nossa de: “*Imponer límites a la concentración nacional y regional de frecuencias, al concesionamiento y a la propiedad cruzada que controle varios medios de comunicación y ordenar la desincorporación de activos, derechos o partes necesarias para asegurar el cumplimiento de estos límites, conforme a lo previsto en esta Ley*”.

²⁶⁰ Tradução nossa de: “*competencia efectiva en los mercados convergentes de los sectores de telecomunicaciones y radiodifusión*”.

o que os operadores, particularmente os monopólios, têm conseguido a suspensão de fato de resoluções até por mais de 15 anos”²⁶¹.

Porém, os mesmos autores apontam um problema quanto à autonomia do Instituto:

A lei regulamentaria, no seu artigo 218, fração VII, assinala que corresponde à Segob [Secretaría de Gobierno] “vigiar que as transmissões de rádio e televisão se mantenham dentro dos limites assinalados nesta Lei, de respeito à vida privada, à dignidade pessoal, à moral e não ataquem os direitos de terceiros, nem provoque a comissão de algum delito ou perturbem a ordem pública”. Complementarmente, o artigo 29 estabelece que “a Segob vigiará e supervisionará o cumprimento do estabelecido nesta Lei em matéria de conteúdos e sancionará seu não cumprimento”. Por conseguinte, se remove a autonomia ao IFT, o que representa regressão enorme e é agora a Segob a encarregada de administrar e monitorar os tempos do Estado e a transmissão de publicidade, assim como, vigiar que as transmissões cumpram o estabelecido na lei, não obstante que os conteúdos são a matéria substantiva dos serviços de radiodifusão, ficando agora vinculados à política interna e à segurança pública, como atribuições da Segob²⁶² (ORDÓÑEZ; NAVARRETE, 2016, p. 49).

Passada esta visão geral sobre obrigações do Instituto, sigamos para as partes da lei que tratam dos mecanismos mais gerais da busca por livre concorrência. No início do documento legal, os dois primeiros artigos tratam deste tema por entenderem que é função do Estado exercer a regulação sobre a matéria. Há a obrigação em garantir eficiência na prestação dos serviços, com as condições de concorrência efetiva sendo estabelecidas pelo Estado, de maneira a garantir “os direitos dos usuários e das audiências e o processo de competição e livre concorrência nestes setores”²⁶³ (MÉXICO, 2014, p. 1).

²⁶¹ Tradução nossa de: “no son objeto de suspensión, con lo que se elimina el recurso de amparo con el que los operadores, particularmente los monopólicos, han logrado la suspensión de hecho de resoluciones hasta por más de 15 años”.

²⁶² Tradução nossa de: “La ley reglamentaria en su artículo 218 fracción VII señala que corresponde a la Segob ‘vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites señalados en esta Ley, de respeto a la vida privada, a la dignidad personal, la moral y no ataquen los derechos de terceros, ni provoque la comisión de algún delito o perturben el orden público’. Complementariamente, el artículo 29 establece que ‘la Segob vigilará y supervisará el cumplimiento de lo establecido en esta Ley en materia de contenidos y sancionará su incumplimiento’. Por consiguiente, se quita autonomía al IFT, lo que representa en regresión enorme, y es ahora la Segob la encargada de administrar y monitorear los tiempos del Estado y la transmisión de publicidad, así como vigilar que las transmisiones cumplan en lo establecido en la ley, no obstante que los contenidos son la materia sustantiva de los servicios de radiodifusión, quedando ahora vinculados a la política interna y la seguridad pública, en tanto que atribuciones de la Segob”.

²⁶³ Tradução nossa de: “los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores”.

Cabe ao IFT verificar a situação da concorrência antes de dar alguma decisão que envolva o aproveitamento do espectro radioelétrico ou para atuação nas atividades de telecomunicações.

Para iniciar pelas outorgas, separamos dois artigos: 78 e 79. O Artigo 78 da lei delimita que as concessões deverão ser outorgadas considerando, entre outros fatores: “a prevenção de fenômenos de concentração que contrariem o interesse público”²⁶⁴ e “a possível entrada de novos competidores ao mercado”²⁶⁵ (MÉXICO, 2014, p. 40). O artigo seguinte, que trata das bases para a licitação pública dessas concessões, coloca entre os argumentos mínimos necessários considerar “os critérios que assegurem competição efetivo e prevejam fenômenos de concentração que contrariem o interesse público”²⁶⁶ (Ibid., p. 40-41).

Além disso, cabe ao Instituto considerar a concorrência em outras possibilidades de repasse de propriedade de concessionário. O Artigo 104 trata do arrendamento das frequências concessionadas, que precisam passar por autorização do IFT, que irá considerar, dentre outras coisas, que com tal ato “não se gerem fenômenos de concentração, acumulação ou propriedade cruzada”²⁶⁷ (MÉXICO, 2014, p. 50). Há a obrigação do órgão regulador em dar o resultado em até 45 dias, de maneira também a impulsionar o mercado secundário do espectro, “observando os princípios de fomento à concorrência, eliminação de barreiras à entrada de novos competidores e do uso eficiente do espectro”²⁶⁸ (Ibid.).

Outra possibilidade prevista em lei é a fusão de empresas ou reestruturação corporativa, tratada no Artigo 110. O documento legal indica que quando se tratar de atos dentro de um mesmo grupo de controle ou agente econômico não seria necessário autorização prévia, ainda que se deva comunicar ao IFT. No caso de transferência a concessionários que prestem serviços similares na mesma zona geográfica, o Instituto deverá analisar “os efeitos que dito ato tenha ou possa ter para a livre competição e

²⁶⁴ Tradução nossa de: “*la prevención de fenómenos de concentración que contraríen el interés público*”.

²⁶⁵ Tradução nossa de: “*la posible entrada de nuevos competidores al mercado*”.

²⁶⁶ Tradução nossa de: “*los criterios que aseguren competencia efectiva y prevengan fenómenos de concentración que contraríen el interés público*”.

²⁶⁷ Tradução nossa de: “*no se generen fenómenos de concentración, acaparamiento o propiedad cruzada*”.

²⁶⁸ Tradução nossa de: “*observando los principios de fomento a la competencia, eliminación de barreras a la entrada de nuevos competidores y del uso eficiente del espectro*”.

concorrência no mercado correspondente”²⁶⁹ (MÉXICO, 2014, p. 53), com o objetivo de evitar a concentração de mercado.

Seguindo a ordem da publicação, há um capítulo específico na *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión* com a denominação “*De las medidas de fomento a la competencia*”, o segundo entre os presentes no Título Décimo Segundo, “*De la Regulación Asimétrica*”. Serão descritas outras questões do capítulo mais adiante, de acordo com a divisão temática proposta, neste momento o destaque vai para o Artigo 278, que resume a importância da lei sobre a concorrência: “As medidas de fomento à competição em televisão, rádio, telefonia e serviços de dados deveriam se aplicar em todos os segmentos, de forma que se garantisse em seu conjunto a concorrência efetiva na radiodifusão e nas telecomunicações”²⁷⁰ (MÉXICO, 2014, p. 113).

Por fim, dentre os transitórios da LFTR, o décimo-primeiro estabelece quando determinadas situações geram efeitos contrários à livre concorrência:

- a) Dita autorização possa ter como efeito incrementar a participação no setor que corresponda do agente econômico preponderante ou do grupo de interesse econômico ao qual pertencem os concessionários cujos títulos de concessão contenham alguma proibição ou restrição para prestar serviços determinados, a respeito da participação determinada pelo Instituto Federal de Telecomunicações na resolução mediante a qual se lhe declarou agente econômico preponderante no setor que corresponda.
- b) A autorização de serviços adicionais tenha como fator conferir poder substancial no mercado relevante a algum dos concessionários ou integrantes do agente econômico preponderante ou dos concessionários cujos títulos de concessão contenham alguma proibição ou restrição para prestar serviços determinados no setor que corresponda²⁷¹ (MÉXICO, 2014, p. 129).

²⁶⁹ Tradução nossa de: “*los efectos que dicho acto tenga o pueda tener para la libre competencia y concurrencia en el mercado correspondiente*”.

²⁷⁰ Tradução nossa de: “*Las medidas de fomento a la competencia en televisión, radio, telefonía y servicios de datos deberán aplicarse en todos los segmentos de forma que se garantice en su conjunto la competencia efectiva en la radiodifusión y telecomunicaciones*”.

²⁷¹ Tradução nossa de: “*a. Dicha autorización pueda tener como efecto incrementar la participación en el sector que corresponda del agente económico preponderante o del grupo de interés económico al cual pertenecen los concesionarios cuyos títulos de concesión contengan alguna prohibición o restricción para prestar servicios determinados, respecto de la participación determinada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones en la resolución mediante la cual se le declaró agente económico preponderante en el sector que corresponda; b. La autorización de servicios adicionales tenga como efecto conferir poder sustancial en el mercado relevante a alguno de los concesionarios o integrantes del agente económico preponderante o de los concesionarios cuyos títulos de concesión contengan alguna prohibición o restricción para prestar servicios determinados en el sector que corresponda*”.

Como apresentado no decreto de 2013, duas definições quanto ao nível de concorrência estavam baseadas em avaliações sobre: agentes de poder substancial e agentes econômicos preponderantes. Esses dois tipos estão presentes em conjunto em boa parte da lei, em que se determina a necessidade de o IFT avaliar constantemente a existência deles, pois prejudicaria a possibilidade de livre concorrência, ao mesmo tempo em que são estabelecidos processos para regularizar a situação e as sanções existentes enquanto o desequilíbrio em determinado setor de mercado não for corrigido.

A LFTR tem dois momentos em que há a definição desses agentes. No Artigo 3º, há a delimitação do que seria um “agente com poder substancial”, que segue o que está estabelecido na *Ley Federal de Competencia Económica*: “aquele agente econômico que tem poder substancial em algum mercado relevante dos setores de radiodifusão ou telecomunicações”²⁷² (MÉXICO, 2014, p. 2). Já o “agente económico preponderante” é definido no Artigo 262 como aquele “com uma participação nacional maior ao cinquenta por cento, medido esta porcentagem seja pelo número de usuários, assinantes, audiência, pelo tráfico em suas redes ou pela capacidade utilizada das mesmas”²⁷³ (Ibid., p. 101).

Dentre os limites impostos pela LFTR para esses agentes, consta no Artigo 124 que o planejamento para a utilização de redes de telecomunicações deve considerar a análise da concorrência para quando houver adoção de um novo aprimoramento tecnológico na rede por um grupo econômico preponderante ou com poder substancial, cabendo informar antes ao IFT, para que este verifique com os outros concessionários se também tiveram acesso.

Para o caso da radiodifusão, cuja digitalização na transmissão da TV aberta estava em transição no ano de promulgação da LFTR, o Artigo 158 traz limites à utilização da multiprogramação, em que o IFT, seguindo os princípios do direito à informação e de evitar a concentração nacional ou regional de frequências, não autorizará os agentes econômicos preponderantes ou com poder substancial “a transmissão de um número de canais superior a cinquenta por cento do total dos canais de televisão aberta, incluídos os

²⁷² Tradução nossa de: “*aquél agente económico que tiene poder sustancial en algún mercado relevante de los sectores de radiodifusión o telecomunicaciones*”.

²⁷³ Tradução nossa de: “*con una participación nacional mayor al cincuenta por ciento, medido este porcentaje ya sea por el número de usuarios, suscriptores, audiencia, por el tráfico en sus redes o por la capacidad utilizada de las mismas*”.

de multiprogramação autorizados a outros concessionários que se radiodifundem na região de cobertura”²⁷⁴ (MÉXICO, 2014, p. 70).

Possas (1987, p. 95) trata da “permanente inovação de produtos em programas de pesquisa e desenvolvimento” como uma das vantagens de diferenciação dos produtos que possuem as firmas líderes contra possíveis concorrentes. Assim, são necessárias leis que possuam elementos que observem a inovação como um elemento que pode desequilibrar a concorrência, pois há o acesso mais facilitado para quem é líder de determinado mercado, que tem maior liberdade para testar novos produtos ou adquirir equipamentos, que no final tendem a incluir novas barreiras econômicas no setor em que atua.

A punição também segue para o caso de gratuidade a conteúdos de radiodifusão ou de retransmissão gratuita, presente nos Artigos 166 a 169, com o IFT determinando uma taxa para a exibição desses conteúdos. Nos casos em que os agentes preponderantes ou com poder substancial transmitam esse tipo de conteúdo, o Artigo 168 determina que o Instituto deve punir com a revogação da concessão dele, mas também de qualquer outro que tenha permitido isso a partir da retransmissão.

Voltando ao capítulo “*De las medidas de fomento a la competencia*”, há a delimitação que o IFT deve determinar quais são os agentes preponderantes em qualquer momento e como deve proceder – da comunicação para resposta do grupo empresarial, passando pela apresentação de planos para reverter a situação até o cumprimento do planejamento ou da imposição das sanções cabíveis – verificada a cada três meses – até que se chegue a uma situação em que o mercado esteja mais próximo de um modelo de concorrência adequado.

O Artigo 266 traz uma série de medidas que o IFT deve impor ao agente econômico preponderante no setor de radiodifusão, das quais destacamos para este momento do trabalho, primeiro, que o Instituto:

- I. Deverá permitir aos concessionários de televisão paga a retransmissão de seu sinal:
 - a) De maneira gratuita e não discriminatória;
 - b) Dentro da mesma zona de cobertura geográfica, e;
 - c) De forma íntegra, simultânea e sem modificações, incluindo a publicidade²⁷⁵ (MÉXICO, 2014, p. 103).

²⁷⁴ Tradução nossa de: “*la transmisión de un número de canales superior al cincuenta por ciento del total de los canales de televisión abierta, incluidos los de multiprogramación, autorizados a otros concesionarios que se radiodifunden en la región de cobertura*”.

Além disso, o IFT deve impor limitações ao agente econômico preponderante quanto às concessões, seja em licitações ou em possíveis casos de participação acionária:

Não poderá participar por si ou através de grupos relacionados com vínculos de tipo comercial, organizativo, econômico ou jurídico, nas licitações. [...]

XV. No caso de que pretenda adquirir o controle, administrar, estabelecer alianças comerciais ou ter participação acionária direta ou indireta em outras empresas concessionárias de radiodifusão, deverá obter autorização do instituto.

[...]

Abster-se de estabelecer barreiras técnicas, contratuais ou de qualquer natureza, que impeçam ou obstaculizem a outros concessionários de competir no mercado²⁷⁶ (MÉXICO, 2014, p. 103).

Em suma, conforme o Artigo 282, as obrigações e limitações pelo órgão regulador podem se dar em termos de: informação, qualidade, tarifas, ofertas comerciais e faturamento.

Por fim, tratemos dos transitórios da LFTR. Dois deles nos chamaram atenção quanto ao agente econômico preponderante. O nono trata de um caso interessante para criar outro agente para concorrer em dado mercado concentrado por apenas um: permitir concentração do mercado por outros agentes titulares de concessão a partir de cessão ou mudança de controle dessas. Como não há a necessidade de aprovação do IFT, basta que se informe ao órgão até dez dias depois do procedimento, que deve considerar que:

a) Gerem uma redução setorial do Índice de Dominância “ID”²⁷⁷, sempre que o índice Hirschman-Herfindahl “IHH”²⁷⁸ não se incremente em mais de duzentos pontos;

²⁷⁵ Tradução nossa de: “I. Deberá permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal: a) De manera gratuita y no discriminatoria; b) Dentro de la misma zona de cobertura geográfica, y; c) En forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad”.

²⁷⁶ Tradução nossa de: “No podrá participar por sí o a través de grupos relacionados con vínculos de tipo comercial, organizativo, económico o jurídico, en las licitaciones a que se refiere la fracción II del artículo Octavo Transitorio del Decreto. [...] XV. En caso de que pretenda adquirir el control, administrar, establecer alianzas comerciales o tener participación accionaria directa o indirecta en otras empresas concesionarias de radiodifusión, deberá obtener autorización del Instituto. [...] XIX. Abstenerse de establecer barreras técnicas, contractuales o de cualquier naturaleza, que impidan u obstaculicen a otros concesionarios competir en el mercado”.

²⁷⁷ A LFRT explica em duas partes o cálculo que conforma o “Índice de Dominância”: “primeiro a contribuição porcentual hi de cada agente econômico ao índice IHH [...] ($hi=100xqi^2/IHH$). Depois se calculará o valor de ID aplicando a fórmula de Hirschman-Herfindahl, porém, utilizando agora as contribuições hi em vez das participações qi (quer dizer, $ID=\sum_i hi^2$). Este índice também varia entre zero e dez mil” – tradução nossa de “primero la contribución porcentual hi de cada agente económico al índice IHH [...] ($hi = 100xqi^2/IHH$). Después se calculará el valor de ID aplicando la fórmula del Hirschman-Herfindahl, pero utilizando ahora las contribuciones hi en vez de las participaciones qi (es decir, $ID=\sum_i hi^2$). Este índice también varía entre cero y diez mil” (MÉXICO, 2014, p. 127).

- b) Tenham como resultado que o agente econômico conte com uma porcentagem de participação setorial menor que vinte por cento;
- c) Quem em dita concentração não participe o agente econômico preponderante no setor no qual se leve a cabo a concentração; e,
- d) Não tenham como efeito diminuir, prejudicar ou impedir a livre competição e concorrência, no setor que corresponda²⁷⁹ (MÉXICO, 2014, p. 127).

A partir da promulgação da LFTR, o *Instituto Federal de Telecomunicaciones* teria trinta dias para iniciar os procedimentos de investigação, com a imposição das medidas correspondentes sobre agentes com poder substancial nos mercados relevantes dos setores de telecomunicações e radiodifusão, com a inclusão ainda do “mercado nacional de áudio e vídeo associado através de redes públicas de telecomunicações”²⁸⁰ (MÉXICO, 2014, p. 137).

Vamos a outro elemento que é de interesse para esta pesquisa, as considerações da LFTR sobre produção de conteúdo para diferentes veículos de comunicação, no sentido de convergência. Há o capítulo IV “*De la propiedad cruzada*” do Título XII “*De la Regulación Asimétrica*”. Antes de nos dedicarmos a ele, é importante citar outros momentos da regulamentação em que conseguimos identificar a preocupação na relação entre diferentes tipos de concessão.

O elemento convergente da LFTR é visível na possibilidade de algum conglomerado empresarial ser concessionário de uma “*concesión única*”. Isso está presente no corpo de definições de conceitos da lei, no Artigo 3º, e é o capítulo 1 (“*De la concesión única*”) do Título IV, “*Regime de Concesiones*”. A definição é apresentada da seguinte maneira:

²⁷⁸ O “índice Hirschman-Herfindahl” é entendido da seguinte forma pela LFRT: “soma dos quadrados das participações de cada agente econômico ($IHH = \sum_i q_i^2$), no setor que corresponda, medida para o caso do setor das telecomunicações com base no indicador de número de assinaturas e usuários de serviços de telecomunicações, e para o setor da radiodifusão com base na audiência. Este índice pode tomar valores entre zero e dez mil” – tradução nossa de: “*la suma de los cuadrados de las participaciones de cada agente económico ($IHH = \sum_i q_i^2$), en el sector que corresponda, medida para el caso del sector de las telecomunicaciones con base en el indicador de número de suscriptores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, y para el sector de la radiodifusión con base en audiencia. Este índice puede tomar valores entre cero y diez mil*” (MÉXICO, 2014, p. 127).

²⁷⁹ Tradução nossa de: “*a. Generen una reducción sectorial del Índice de Dominancia ‘ID’, siempre que el índice Hirschman-Herfindahl ‘IHH’ no se incremente en más de doscientos puntos; b. Tengan como resultado que el agente económico cuente con un porcentaje de participación sectorial menor al veinte por ciento; c. Que en dicha concentración no participe el agente económico preponderante en el sector en el que se lleve a cabo la concentración, y; d. No tengan como efecto disminuir, dañar o impedir la libre competencia y concurrencia, en el sector que corresponda*”.

²⁸⁰ Tradução nossa de: “*el mercado nacional de audio y video asociado a través de redes públicas de telecomunicaciones*”.

Ato administrativo mediante o qual o Instituto confere o direito para prestar, de maneira convergente, todo tipo de serviços públicos de telecomunicações ou radiodifusão. No caso de que o concessionário requeira utilizar bandas do espectro radioelétrico ou recursos orbitais, deverá obtê-los conforme os termos e modalidades estabelecidos nesta Lei²⁸¹ (MÉXICO, 2014, p. 2).

O capítulo IV é dividido em seis artigos, da definição geral sobre a concessão aos particulares, quando se tratar de um pedido para uso comercial, público, privado ou social. No caso de usos para fins públicos ou privados, há a delimitação para os casos em que se necessite “utilizar ou aproveitar bandas de frequência do espectro radioelétrico que não sejam de uso livre ou recursos orbitais”²⁸² (MÉXICO, 2014, p. 37), além de o Artigo 70 limitar a outorga apenas a pessoas físicas ou jurídicas de nacionalidade mexicana.

Os outros elementos são sobre a relação entre veículos diferentes ou tratam de sanções. O Artigo 164 trata da retransmissão do sinal de TV aberta nos serviços de distribuição de audiovisual condicionados a pagamento. Assim, por um lado, os concessionários de TV aberta têm que ceder seu sinal “de maneira gratuita e não discriminatória, dentro da mesma zona de cobertura geográfica, em forma íntegra, simultânea e sem modificações, incluindo a publicidade, e com a mesma qualidade do sinal que se radiodifunde”²⁸³ (MÉXICO, 2014, p. 71). As mesmas condições servem para a distribuidora de TV paga, que não pode incluir qualquer custo adicional para o usuário. A TV Azteca tentou anular este ponto na justiça, recorrendo aos “direitos autorais”, mas a decisão final, em outubro de 2015, manteve o que estava disposto na lei (ORDÓÑEZ; NAVARRETE, 2016).

Já os artigos 174, 206, 266 e 267 tratam de mais sanções para agentes econômicos preponderantes ou concessionários que façam parte de um grupo econômico nesta condição.

²⁸¹ Tradução nossa de: “Acto administrativo mediante el cual el Instituto confiere el derecho para prestar de manera convergente, todo tipo de servicios públicos de telecomunicaciones o radiodifusión. En caso de que el concesionario requiera utilizar bandas del espectro radioeléctrico o recursos orbitales, deberá obtenerlos conforme a los términos y modalidades establecidas en esta Ley”.

²⁸² Tradução nossa de: “utilizar o aprovechar bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico que no sean de uso libre o recursos orbitales”.

²⁸³ Tradução nossa de: “de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde”.

O Artigo 174 afirma que os agentes pertencentes ao setor de telecomunicações nestas condições não podem “participar de maneira direta ou indireta em alguma empresa comercializadora de serviços”²⁸⁴ (MÉXICO, 2014, p. 73).

Enquanto isso, o Artigo 266, tratado anteriormente, impõe como medidas punitivas:

XVI. Abster-se de participar de maneira direta ou indireta no capital social, administração ou controle do agente econômico preponderante em telecomunicações;

XVII. Abster-se de participar direta ou indiretamente em sociedades que levem a cabo produção, impressão, comercialização ou distribuição de veículos impressos de circulação diária, seja local, regional ou nacional, segundo determine o Instituto²⁸⁵ (MÉXICO, 2014, p. 105).

No mesmo sentido, os artigos 206 e 267 expandem os efeitos da punição ao agente econômico preponderante concessionário de telecomunicações para “suas empresas subsidiárias, filiais, afiliadas ou que pertençam ao mesmo grupo de interesse econômico”²⁸⁶ (MÉXICO, 2014, p. 86).

No capítulo da LFTR dedicado à propriedade cruzada, são quatro os artigos: do 285 ao 288. O Artigo 285 trata dos casos de concessionários de radiodifusão e telecomunicações que impedem acesso à informação mais plural num determinado mercado ou cobertura geográfica, cabendo ao Instituto indicar ao concessionário de TV paga que inclua pelo menos outros três canais de informação noticiosa ou de interesse público produzidos por programadores nacionais independentes com capital majoritariamente mexicano. Nos casos de não se cumprir esse artigo, o seguinte determina os limites a serem impostos:

I. A concentração nacional ou regional de bandas de frequência do espectro radioelétrico destinado à prestação de serviços de radiodifusão;

II. Ao outorgamento de novas concessões de bandas de frequências do espectro radioelétrico destinadas à prestação de serviços de radiodifusão; ou

III. A propriedade cruzada de empresas que controlem vários veículos de comunicação que sejam concessionários de radiodifusão e

²⁸⁴ Tradução nossa de: “participar de manera directa o indirecta en alguna empresa comercializadora de servicios”.

²⁸⁵ Tradução nossa de: “XVI. Abstenerse de participar de manera directa o indirecta en el capital social, administración o control del agente económico preponderante en telecomunicaciones; XVII. Abstenerse de participar directa o indirectamente en sociedades que lleven a cabo la producción, impresión, comercialización o distribución de medios impresos de circulación diaria, ya sea local, regional o nacional, según lo determine el Instituto”.

²⁸⁶ Tradução nossa de: “sus empresas subsidiarias, filiales, afiliadas o que pertenezcan al mismo grupo de interés económico”.

telecomunicações que sirvam a um mesmo mercado ou zona de cobertura geográfica²⁸⁷ (MÉXICO, 2014, p. 115).

Ainda quanto a esse tema, o Artigo 287 descreve o que deve ser considerado pelo IFT para impor os limites:

- I. As restrições ou limitações ao acesso à informação plural, à existência de barreiras à entrada de novos agentes e aos elementos que previsivelmente possam alterar tanto ditas barreiras como a oferta de outros competidores neste mercado ou zona de cobertura;
- II. A existência de outros veículos de informação e sua relevância;
- III. As possibilidades de acesso do ou dos agentes econômicos e seus competidores a insumos essenciais que os permitam oferecer serviços similares ou equivalentes;
- IV. O comportamento durante os dois anos prévios do ou dos agentes econômicos que participam em dito mercado, e
- V. Os ganhos em eficiência que puderem derivar da atividade do agente econômico que incidam favoravelmente no processo de competição e livre concorrência nesse mercado e zona de cobertura²⁸⁸ (MÉXICO, 2014, p. 115-116).

Por fim, o Artigo 288 trata do que o Instituto deve fazer se as imposições dos artigos anteriores não forem eficazes. Nesses casos, o IFT deverá ordenar que o agente “desincorpore ativos, direitos ou partes sociais dos que seja titular, na parte que seja necessária para assegurar o cumprimento de ditas medidas”²⁸⁹ (MÉXICO, 2014, p. 116).

Quanto à propriedade estrangeira, a LFTR diminuiu os limites na radiodifusão (até 49% da propriedade) e liberou totalmente nas telecomunicações e redes satelitais (até 100%). Ordóñez e Navarrete (2016) apontam como efeito imediato disso a compra pela estadunidense AT&T de duas empresas de telecomunicações, Nextel e Iusacell, tornando-se a terceira maior em assinantes no país.

²⁸⁷ Tradução nossa de: “I. A la concentración nacional o regional de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico destinado a la prestación de servicios de radiodifusión; II. Al otorgamiento de nuevas concesiones de bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas a la prestación de servicios de radiodifusión, o; III. A la propiedad cruzada de empresas que controlen varios medios de comunicación que sean concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones que sirvan a un mismo mercado o zona de cobertura geográfica”.

²⁸⁸ Tradução nossa de: “I. Las restricciones o limitaciones al acceso a la información plural, la existencia de barreras a la entrada de nuevos agentes y los elementos que previsiblemente puedan alterar tanto dichas barreras como la oferta de otros competidores en ese mercado o zona de cobertura; II. La existencia de otros medios de información y su relevancia; III. Las posibilidades de acceso del o de los agentes económicos y sus competidores a insumos esenciales que les permitan ofrecer servicios similares o equivalentes; IV. El comportamiento durante los dos años previos del o los agentes económicos que participan en dicho mercado, y; V. Las ganancias en eficiencia que pudieren derivar de la actividad del agente económico que incidan favorablemente en el proceso de competencia y libre concurrencia en ese mercado y zona de cobertura”.

²⁸⁹ Tradução nossa de: “desincorpore activos, derechos o partes sociales de los que sea titular, en la parte que sea necesaria para asegurar el cumplimiento de dichas medidas”.

Além desse fator, o tema propriedade estrangeira aparece em outros dois momentos. O primeiro é no ato de concessão única, que delimita a necessidade de a outorga ser para pessoas com nacionalidade mexicana, mas explicita que a “participação do investimento estrangeiro em sociedades concessionárias se permitirá nos termos da Constituição e da Lei de Investimento Estrangeiro”²⁹⁰ (MÉXICO, 2014, p. 37).

Enquanto o Artigo 134 trata da relação com o exterior, mas de acordos entre o IFT, a *Secretaría de Comunicaciones y Transportes* e autoridades estrangeiras sobre atuação em redes de telecomunicações, que podem ser feitos desde que com “o propósito de que exista reciprocidade nas condições de acesso dos concessionários nacionais interessados no exterior e maior competição”²⁹¹ (MÉXICO, 2014, p. 63).

Quanto à liberdade de expressão, a LFTR mantém em seu Artigo 22 as mesmas bases presentes na *Ley Federal de Radio y Televisión*, considerando agora também o acesso a áudios restringidos, como “livre e, conseqüentemente, não será objeto de nenhuma perseguição ou investigação judicial ou administrativa, nem de limitação alguma ou censura prévia”²⁹² (MÉXICO, 2014, p. 91), mas inclui entre as legislações os tratados internacionais que o México for signatário e o necessário respeito aos “direitos humanos, o princípio do interesse superior da infância, a fim de garantir de maneira plena seus direitos, assim como a perspectiva de gênero”²⁹³ (Ibid.).

Para finalizar a descrição dos elementos da LFTR que interessam a este trabalho, momento de tratar dos pontos que envolvem de alguma forma os esportes. De maneira geral, há na norma menos elementos que consideram a importância sociocultural desse tipo de conteúdo, porém, há uma descrição melhor sobre os cuidados com a concorrência quanto a sua exibição.

Do que permanece da *Ley Federal de Radio y Televisión*, o Artigo 231 da LFTR trata da necessidade de na programação diária de rádio e televisão ter informação sobre acontecimentos “de caráter político, social, cultural, esportivo e outros assuntos de

²⁹⁰ Tradução nossa de: “*participación de la inversión extranjera en sociedades concesionarias se permitirá en los términos de la Constitución y la Ley de Inversión Extranjera*”.

²⁹¹ Tradução nossa de: “*el propósito de que exista reciprocidad en las condiciones de acceso de los concesionarios nacionales interesados en ofrecer servicios en el exterior y mayor competencia*”.

²⁹² Tradução nossa de: “*libre y consecuentemente no será objeto de ninguna persecución o investigación judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa*”.

²⁹³ Tradução nossa de: “*derechos humanos, el principio del interés superior de la niñez, a fin de garantizar de manera plena sus derechos, así como la perspectiva de género*”.

interesse geral, nacionais ou internacionais”²⁹⁴ (MÉXICO, 2014, p. 93), mas o conteúdo esportivo não está mais como um dos presentes na distribuição gratuita da *Secretaría de Gobernación*.

Em sentido semelhante, o 36º transitório informa que o IFT teria 180 dias a partir da promulgação da lei para definir se seria necessário estabelecer mecanismos para incentivar os concessionários a incluir uma programação dirigida ao público infantil “na qual se promova a cultura, o esporte, a conservação do meio ambiente, o respeito aos direitos humanos, o interesse superior da infância, a igualdade de gênero e a não discriminação”²⁹⁵ (MÉXICO, 2014, p. 136).

Por fim, do que é fundamental sobre o tema, o Artigo 266, presente no capítulo de preponderância do título sobre regulação assimétrica da LFTR, considera dentre as medidas necessárias do IFT ao agente econômico preponderante a compra de conteúdos audiovisuais relevantes:

XX. Abster-se de contratar de forma exclusiva direitos para radiodifundir eventos esportivos com altos níveis esperados de audiência a nível nacional, para o qual deverá o Instituto emitir uma lista a cada dois anos na qual assinale as razões pelas quais considera que dita abstenção gerará competição efetiva no setor de radiodifusão;

XXI. Abster-se de participar, sem autorização do Instituto, em acordos com outros agentes econômicos para a aquisição de direitos de transmissão de conteúdos audiovisuais para serem radiodifundidos com a finalidade de melhorar os termos de dita aquisição;

[...]

XXIII. Apenas poderá participar ou permanecer em clubes de compra de conteúdos audiovisuais radiodifundidos ou qualquer figura análoga com autorização do Instituto, sempre e quando a compra não tenha efeitos anticompetitivos²⁹⁶ (MÉXICO, 2014, p. 105, grifo nosso).

²⁹⁴ Tradução nossa de: “*de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales o internacionales*”.

²⁹⁵ Tradução nossa de: “*en la que se promueva la cultura, el deporte, la conservación del medio ambiente, el respeto a los derechos humanos, el interés superior de la niñez, la igualdad de género y la no discriminación*”.

²⁹⁶ Tradução nossa de: “*XX. Abstenerse de contratar en exclusiva derechos para radiodifundir eventos deportivos con altos niveles esperados de audiencia a nivel nacional, para lo cual deberá el Instituto emitir un listado cada dos años en el que señale las razones por las que considera que dicha abstención generará competencia efectiva en el sector de la radiodifusión; XXI. Abstenerse de participar, sin autorización del Instituto, en acuerdos con otros agentes económicos para la adquisición de derechos de transmisión de contenidos audiovisuales para ser radiodifundidos con la finalidad de mejorar los términos de dicha adquisición; [...] XXIII. Sólo podrá participar o permanecer en clubes de compra de contenidos audiovisuales radiodifundidos o cualquier figura análoga, con autorización del Instituto, siempre y cuando la compra no tenga efectos anticompetitivos*”.

Como verificado na lista do IFT, dentre os conteúdos identificados como relevantes estão algumas transmissões esportivas, casos de jogos decisivos da Copa do Mundo FIFA e do Campeonato Mexicano. Assim, pode-se interpretar que a preocupação sobre a concorrência pelos direitos de transmissão desses torneios está presente na LFTR, de maneira a garantir o livre acesso à informação.

4.2.3.2 Consequências da *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*

Apresentamos nos tópicos anteriores algumas situações que podem ter levado as empresas de radiodifusão e telecomunicações a repassarem a propriedade de clubes, tendo em vista os efeitos da LFTR. Aqui, faremos uma revisão bibliográfica a partir de publicações realizadas após a promulgação desta lei para entendermos os impactos dela nos mercados mexicanos e problemas que permanecem.

Numa avaliação geral, Gómez (2020, p. 14) aponta a reforma constitucional de 2013 e a LFTR como pontos cruciais para uma melhor regulação, gerando possibilidades de reconfiguração nos mercados por apresentar “rupturas significativas em relação à antiga e perversa relação de mútuo benefício entre o sistema político e o sistema de meios, o que possibilita a construção de um entorno democrático e competitivo”²⁹⁷.

Gómez (2020) cita como um dos efeitos visíveis a primeira licitação pública, ocorrida em 2015, para outorgar duas licenças comerciais de televisão digital. Uma das quais foi conquistada pelo Grupo Imagem Multimedios, que pagou 1,808 bilhões de pesos mexicanos (cerca de US\$ 90 milhões) – a outra outorgada não cumpriu com o pagamento de taxas previstas. Com isso, a partir da sua operação em outubro de 2016, gerou-se uma terceira concorrente no mercado televisivo nacional, que esteve por 23 anos concentrado por Televisa e TV Azteca. O autor destaca ainda que foram licitadas novas frequências para TV digital em 2018, “32 licenças comerciais de âmbito regional, 29 licenças públicas estatais e oito licenças de tipo sociais locais”²⁹⁸ (GÓMEZ, 2020, p. 14).

²⁹⁷ Tradução nossa de: “*rupturas significativas de la añeja y perversa relación de mutuo beneficio entre el sistema político y el sistema de medios, lo cual plantea la posibilidad de construir un entorno democrático y competitivo*”.

²⁹⁸ Tradução nossa de: “*32 licencias comerciales de ámbito regional, 29 licencias públicas estatales y ocho licencias de tipo social locales*”.

No relatório de oito anos do IFT (2021), o órgão informa ainda como resultado importante a diminuição das: “participações de mercado do agente econômico preponderante em telecomunicações, por exemplo, em banda larga fixa passou de uma participação de mercado de 73% em junho de 2013 a 47%, em setembro de 2020”²⁹⁹. Da mesma forma, houve incremento na operação de rádios, 141 de uso comercial e 416 para “uso público, social, comunitário ou indígena, o que representa uma maior oferta de conteúdos e serviços para as audiências no país”³⁰⁰ (IFT, 2021).

As outorgas regionais auxiliaram à desconcentração do mercado, além de possibilitar diversidade de conteúdos e ampliar o pluralismo de representatividade nos veículos de comunicação. Entretanto, segundo Calleja (2020, p. 128), permaneceram problemas após seis anos da implementação da LFTR, pois “as intenções do regulador para a geração de critérios que permitam medir o pluralismo e a diversidade se foram diluindo ao longo dos anos, omitindo desta maneira seu mandato constitucional”³⁰¹.

Outro ponto bastante comentado é que o novo processo regulatório afetou menos o Grupo Televisiva do que se imaginava. Identificada pelo IFT como agente econômico preponderante na radiodifusão, permaneceu na liderança, pois “em quatro anos só baixou cerca de cinco pontos porcentuais na acumulação de audiência, ao concentrar 62% da parcela de audiência na televisão aberta em 2018)” (GÓMEZ, 2020, p. 15).

Ordóñez e Navarrete (2016, p. 55) fazem críticas à LFTR a partir de duas situações. A primeira é que a lei não teria considerado “o processo de trânsito até redes baseadas em protocolo de internet e a fundação crescente da indústria na transmissão de conteúdos”³⁰², com foco em dois setores: radiodifusão e telecomunicações, não nos serviços.

A segunda crítica dos autores é que isso interferiu também na identificação de grupos mexicanos da radiodifusão e das telecomunicações como agentes preponderantes, em que só foram vistos nesta situação dois deles, um em cada setor: Televisa e Telmex-

²⁹⁹ Tradução nossa de: “*participaciones de mercado del agente económico preponderante en telecomunicaciones, por ejemplo, en banda ancha fija paso de una participación de mercado del 73% en junio de 2013 al 47%, en septiembre de 2020*”.

³⁰⁰ Tradução nossa de: “*uso público, social, comunitario o indígena, lo cual representa una mayor oferta de contenidos y servicios para las audiencias en el país*”.

³⁰¹ Tradução nossa de: “*las intenciones del regulador para la generación de criterios que permitan medir el pluralismo y la diversidad se fueron diluyendo a lo largo de los años, omitiendo de esta manera su mandato constitucional*”.

³⁰² Tradução nossa de: “*el proceso de tránsito hacia redes basadas en protocolo de internet y el fundamento creciente de la industria en la transmisión del contenido*”.

Telcel. Desconsiderou-se a atuação convergente nos setores econômicos e digitais, privilegiando o agente da radiodifusão, pois “se evita que Televisa seja declarada ‘preponderante’ também no serviço de TV paga (TV satelital e por cabo), onde conta com mais de 56% dos assinantes”³⁰³.

Gómez (2020b, p. 82) afirma que isso foi possível graças ao artigo nono transitório da LFTR, que ficou conhecida como “Cláusula Cablecom” (distribuidora da Televisa), que possibilitou a aquisição de empresas de cabo em todo o país pois “contribuiu para gerar uma dinâmica competitiva no serviço fixo de internet”³⁰⁴. Assim, serviu para baixar o índice de concentração na internet ao mesmo tempo em que gerou distorção no mercado da TV paga que, segundo Estavillo (2020, p. 43), viu crescer em 13% o índice de concentração de 2013 até dezembro de 2018.

Ao avaliar o papel do IFT para regular radiodifusão e telecomunicações³⁰⁵, a Suprema Corte de Justiça Nacional (SCJN) do México definiu que o órgão regulador:

Tem facultades para legislar, de tal sorte que debería considerar a possibilidade de mudar o conceito de preponderância por setor e ajustá-lo por serviço, com o objetivo de afinar sua metodologia, ser mais preciso nas medidas regulatórias e avaliar a preponderância por serviços nos mercados estatais e regionais para facilitar a dinâmica competitiva e a livre concorrência a esses níveis. Com isto se buscaria promover os investimentos como uma prática da dinâmica competitiva de todas as empresas nos distintos serviços³⁰⁶ (GÓMEZ, 2020b, p. 83).

No caso dos serviços móveis, de acordo com Estavillo (2020), até 2017 houve uma desconcentração do setor, mas com reversão da tendência a partir de 2018, com a Telcel com níveis superiores a 70% do mercado a partir de aquisições realizadas.

Inzunza (2020, p. 14) indica outros problemas a partir da criação da lei para o órgão regulador, que podem ter interferido em sua prática a partir de então:

A LFTR introduziu tantas novas disposições no desenho institucional do IFT e outorgou tantas atribuições ao Poder Executivo que se afetou a

³⁰³ Tradução nossa de: “*se evita que Televisa sea declarada ‘preponderante’ también en el servicio de TV de paga (TV satelital y por cable), en donde cuenta con más del 56% de los suscriptores*”.

³⁰⁴ Tradução nossa de: “*contribuyó a generar una dinámica competitiva en el servicio fijo de Internet*”.

³⁰⁵ O IFT anunciou em março de 2021 que definirá no ano seguinte as obrigações da Televisiva no mercado de TV paga enquanto agente com poder substancial (OBSERVACOM, 2021).

³⁰⁶ Tradução nossa de: “*tiene facultades para legislar, de tal suerte que debería considerar la posibilidad de cambiar el concepto de preponderancia por sector y ajustarlo por servicio, con el objetivo de afinar su metodología, ser más preciso en las medidas regulatorias y evaluar la preponderancia por servicios en los mercados estatales y regionales para facilitar la dinámica competitiva y la libre competencia a esos niveles. Con esto se buscaría promover las inversiones como una práctica de la dinámica competitiva de todas las empresas en los distintos servicios*”.

autonomia e a eficácia institucional para organizar-se de uma maneira que facilitara a consecução de seu mandato, ademais, reduziu o peso institucional do colegiado. Isto deu como resultado um órgão colegiado, porém, vertical em sua estrutura e funcionamento, o que o faz mais facilmente captável por interesses políticos³⁰⁷.

Essa crítica é compartilhada por Estavillo (2020, p. 34), que considera que “certo é que [o IFT] segue sendo bastante formalista, disperso e sem focar as ações do instituto nas obrigações substantivas”³⁰⁸. A autora exemplifica isso ao dizer que a entrega de documentos e informações pelos agentes de mercado nem sempre eram acompanhadas de revisões eficazes para verificar o cumprimento do que foi definido como punição ao agente preponderante.

Além disso, Estavillo (2020, p. 35) afirma que a LFTR tirou poder da autoridade da concorrência, de maneira que:

Enquanto a Carta Magna criava uma autoridade de concorrência especializada e poderosa, a lei passou por cima de suas facultades prejulgando sobre o efeito de futuras fusões e aquisições no processo de competição e livre concorrência. Os legisladores preferiram tomar em suas mãos as ações de política industrial que confiar no nascente regulador/autoridade de concorrência. Passaram por alto que uma maior concentração dos mercados está relacionada com o incremento dos preços e com uma menor inovação, ademais de que em largo prazo resulta contraproducente ao gerar desincentivos para a entrada de novos competidores³⁰⁹.

A LFTR passou por esta situação com o que diversos autores chamam de “contrarreforma”, aprovada em 31 de outubro de 2017 – e cancelada pela SCJN em maio de 2021. Nela, o Congresso modificou a lei quanto aos direitos das audiências, em que, dentre outros problemas, passava o controle do recebimento de reclamações do público para as próprias empresas, num modelo de autorregulação, sem fiscalização do IFT. Desta

³⁰⁷ Tradução nossa de: “*La LFTR introdujo tantas nuevas disposiciones en el diseño institucional del IFT y otorgó tantas atribuciones al Poder Ejecutivo que se afectó la autonomía y eficacia institucional para organizarse de una manera que facilitara la consecución de su mandato; además, redujo el peso específico de la colegiación. Esto dio como resultado un órgano colegiado, pero vertical en su estructura y funcionamiento, lo cual lo hace más fácilmente capturable por intereses políticos*”.

³⁰⁸ Tradução nossa de: “*lo cierto es que sigue siendo bastante formalista, dispersa y sigue sin enfocar las acciones del instituto en las obligaciones sustantivas*”.

³⁰⁹ Tradução nossa de: “*Mientras la Carta Magna creaba una autoridad de competencia especializada y poderosa, la ley pasó por encima de sus facultades prejulgando sobre el efecto de futuras fusiones y adquisiciones en el proceso de competencia y libre concurrencia. Los legisladores prefirieron tomar en sus manos las acciones de política industrial antes que confiar en el naciente regulador/ autoridad de competencia. Pasaron por alto que una mayor concentración de los mercados está relacionada con el incremento de los precios y con una menor innovación, además de que en el largo plazo resulta contraproducente al generar desincentivos para la entrada de nuevos competidores*”.

forma: “deixaram nas mãos do próprio regulado a seleção, remoção, regras de atuação e rendição de contas das defensorias das audiências, com o qual ficou praticamente à vontade do concessionário a visibilidade e efetividade desta figura”³¹⁰ (FUENTES, 2020, p. 196).

Segundo Fuentes (2020), a mudança na LFTR se deu após a interposição de uma ação judicial do Executivo Federal contra o Congresso, que teria passado ao IFT funções que deveriam ser dele, extrapolando as faculdades que eram do instituto, além de outro recurso de inconstitucionalidade. Ambos os casos, junto com a contrarreforma, estariam direcionados ao apoio dos grupos de radiodifusão para as eleições presidenciais de 2018, pensando na reeleição no Partido Revolucionário Institucional – o que não se efetivou, pois, a vitória foi do Movimento de Regeneração Nacional.

De acordo com Estavillo (2020), outro problema é que na LFTR apresentam-se alguns casos de exceção presentes na *Ley Federal de Competência Económica* (LFCE), reformada em 2017, que acabam por limitar a atuação constitucional do IFT. Desta forma, considera a autora que a regulação assimétrica não pode cobrir tudo sobre a concorrência, inclusive pela impossibilidade de apontar todo tipo de conduta contrária possível. Assim:

É fundamental que o IFT aproveite as ferramentas que lhe dá a lei em sua qualidade de autoridade de concorrência para corrigir situações que distorcem o mercado e que não podem ser atendidos mediante a aplicação das regras impostas aos preponderantes. À regulação assimétrica deve acompanhar-se sempre com uma aplicação proativa e preocupada do direito da competição. São duas partes da pinça, e uma não funciona sem a outra³¹¹ (ESTAVILLO, 2020, p. 34).

A importância de trazer o que houve no México é que nos ajuda a entender que a regulação vai além da promulgação de leis, assim como da criação de um instituto regulador, mesmo quando ele já parta de parâmetros mais voltados ao ideal. O peso da disputa econômica na política regulatória a partir dos grandes agentes de mercado segue se mostrando com grande força quando confrontada aos interesses sociais.

³¹⁰ Tradução nossa de: “dejaron en manos del propio regulado la selección, remoción, reglas de actuación y rendición de cuentas de las defensorías de las audiencias, con lo cual quedó prácticamente a voluntad del concesionario la visibilidad y efectividad de esta figura”.

³¹¹ Tradução nossa de: “Es fundamental que el IFT aproveche las herramientas que le da la ley en su calidad de autoridad de competencia para corregir situaciones que distorsionan el mercado y que no pueden atenderse mediante la aplicación de las reglas impuestas a los preponderantes. La regulación asimétrica debe acompañarse siempre con una aplicación proactiva y celosa del derecho de la competencia. Son dos partes de la pinza, y una no funciona sin la otra”.

4.3 Outros modelos

Este subcapítulo se junta à pesquisa com o objetivo de apresentar casos de mudanças sobre a transmissão de eventos de futebol no período de recorte desta tese. Recorremos aqui à *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* do Uruguai, com sua regulamentação; os efeitos de avaliações do mercado europeu, com o respectivo encaminhamento da UEFA (União das Associações Europeias de Futebol); e dois casos europeus que são interessantes pela semelhança ao brasileiro quanto à distribuição desigual de recursos de transmissão, Espanha e Portugal, mas com mudanças de leis já efetivas e a efetivar, respectivamente.

Diferente dos dois subcapítulos anteriores, buscamos apresentar principalmente os efeitos do órgão regulador ou diretamente de mudanças de leis ou decretos. Como será percebido, alguns casos nos levarão mais à discussão do programa futebol enquanto algo de “interesse social”, enquanto outros sobre a concorrência dos veículos de comunicação para este tipo de programa. São estes dois recortes que utilizaremos.

4.3.1 Uruguai

Em 29 de dezembro de 2014, o então presidente uruguaio José Mujica promulgou a Lei nº 19.307/2014, a *Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual* (LSCA), cujo objetivo foi regular a prestação de serviços de rádio, televisão e outros serviços de comunicação audiovisual. Ela se assemelha mais à lei argentina que à mexicana, pois, como consta no Artigo 1º, não estão entre os objetos de regulação da lei os serviços de comunicação que usem a internet, os de comunicação audiovisual que usem redes de telecomunicações, comércio eletrônico ou limitada a um imóvel ou conjunto deles (URUGUAI, 2014).

Separamos este tópico em três partes, pois alguns aspectos relativos à transmissão de eventos esportivos que estavam na lei foram questionados na Suprema Corte de Justiça Nacional, além de efeitos práticos por parte da agência reguladora. Assim, iniciaremos com a descrição da Lei nº 19.307/2014; seguiremos para as discussões sobre inconstitucionalidade referente à lei, tratando ainda das críticas de pesquisadores e

pesquisadoras sobre ela; e, por fim, chegaremos ao Decreto nº 160/2019, que regulamentou a LSCA.

4.3.1.1 Descrição da LSCA

Antes de iniciar a discussão específica, é importante registrar que a LSCA entende que os serviços de comunicação audiovisual “não devem considerar-se unicamente pelo seu valor comercial”³¹² por serem indústrias culturais, logo, “portadoras de informações, opiniões, ideias, identidades, valores e significados”³¹³ (URUGUAI, 2014). Por causa disso, conforme o Artigo 11:

O Estado tem o dever de garantir a diversidade e o pluralismo no sistema de serviços de comunicação audiovisual, em todos os âmbitos de cobertura, prevendo a formação de oligopólios e monopólios, assim como reconhecendo e promovendo a existência de serviços de comunicação audiovisual comerciais, públicos e comunitários³¹⁴ (URUGUAI, 2014).

A partir desse princípio, o Título IV da lei trata dos direitos das pessoas, entendendo que este está incluso no direito à informação ao considerar que determinado tipo de conteúdo precisa ser disponibilizado na TV a partir de um acesso simultâneo e gratuito. Além disso, a referida lei está diretamente ligada à promoção dos direitos culturais, pois para o desenvolvimento das capacidades criativas são necessários “a participação e o desfrute da cultura em todas as suas manifestações, em um marco de diversidade e democratização cultural, muito especialmente através dos serviços de comunicação audiovisual”³¹⁵ (URUGUAI, 2014).

Diferente dos casos de Argentina e México, entretanto, a lei já cita diretamente no seu texto dois tipos de conteúdo, ligados a esportes, cuja transmissão obrigatoriamente deva ocorrer em TV aberta e as condições para que isso aconteça. Conforme o Artigo 39:

Em caso de emitir-se por televisão os eventos que envolvam atividades oficiais das seleções nacionais de futebol e basquete em instâncias

³¹² Tradução nossa de: “*no deben considerarse únicamente por su valor comercial*”.

³¹³ Tradução nossa de: “*portadores de informaciones, opiniones, ideas, identidades, valores y significados*”.

³¹⁴ Tradução nossa de: “*El Estado tiene el deber de garantizar la diversidad y el pluralismo en el sistema de servicios de comunicación audiovisual, en todos los ámbitos de cobertura, previniendo la formación de oligopolios y monopolios, así como reconociendo y promoviendo la existencia de servicios de comunicación audiovisual comerciales, públicos y comunitarios*”.

³¹⁵ Tradução nossa de: “*la participación y disfrute de la cultura en todas sus manifestaciones, en un marco de diversidad y democratización cultural, muy especialmente a través de los servicios de comunicación audiovisual*”.

decisivas de torneios internacionais em instâncias classificatórias para os mesmos, deverão ser exibidos através de um serviço de radiodifusão de televisão aberta e ao vivo e simultâneo³¹⁶ (URUGUAI, 2014).

A escolha para a seleção de futebol se dá pelo histórico do país nos torneios internacionais. O Uruguai foi a primeira seleção a ganhar a Copa América, na edição realizada em 1916, na Argentina – venceria também a segunda, em 1917, chegando a 15 títulos até a escrita desta tese. Anos depois, conquistou duas medalhas de ouro em sequência nos Jogos Olímpicos de Verão, em 1924 (Paris) e em 1928 (Amsterdã). Sede da primeira Copa do Mundo FIFA, em 1930, também foi o primeiro campeão mundial em torneio da entidade, repetindo o feito em 1950, no torneio realizado no Brasil (AUF, 2021).

O basquete não tem histórico semelhante, mas é o segundo esporte mais acompanhado no país. Dentre os destaques nas quadras, a seleção uruguaia tem duas medalhas olímpicas seguidas de bronze, em 1952 (Helsinki) e 1956 (Melbourne). Além disso, foi medalhista de bronze nos Jogos Pan-Americanos de 2007 (Rio de Janeiro) e é o terceiro maior campeão sul-americano, com onze títulos, incluindo o primeiro torneio, realizado em 1930.

O Artigo 39 da lei uruguaia define ainda que para estes jogos fica limitado o exercício de direitos exclusivos, apresentado no Artigo 19, caso a detentora dos direitos não atue em determinada área geográfica. Nessa situação ou quando não houver interesse de nenhuma emissora privada para a transmissão, caberá ao Sistema Público de Rádio e Televisão “garantir o direito estabelecido [...], sempre que seja tecnicamente possível e na modalidade de retransmissão”³¹⁷. Esse encaminhamento ao final é importante porque não deixa em aberto uma obrigação de lei, mas que não teria onde ser transmitida caso nenhum agente de mercado adquirisse o direito, além de destacar que a emissora pública não irá gerar o sinal, o que exige muito trabalho estrutural, apenas retransmitir.

No mesmo artigo, há ainda a indicação de que o Poder Executivo poderia incluir outros eventos posteriormente. Mais à frente na lei, quando se trata do desenho institucional para a promoção da produção audiovisual uruguaia, aparece como uma das

³¹⁶ Tradução nossa de: “*En caso de emitirse por televisión los eventos que involucren actividades oficiales de las selecciones nacionales de fútbol y de básquetbol en instancias definitivas de torneos internacionales y en instancias clasificatorias para los mismos, deberán ser emitidos a través de un servicio de radiodifusión de televisión en abierto y en directo y simultáneo*”.

³¹⁷ Tradução nossa de: “*el Sistema Público de Radio y Televisión Nacional deberá hacerse cargo de garantizar el derecho establecido en el artículo precedente, siempre que sea técnicamente posible y en la modalidad de retransmisión*”.

atividades da *Dirección Nacional de Telecomunicaciones y Servicios de Comunicación Audiovisual*, vinculada ao *Ministerio de Industria, Energía y Minería*: “Assessorar no procedimento de estabelecimento da lista de eventos de interesse geral”³¹⁸ (URUGUAI, 2014). Além dessa direção, o Conselho de Comunicação Social, criado como órgão descentralizado do Poder Executivo, tem entre suas obrigações, segundo o Artigo 68:

Recomendar ao Poder Executivo novos eventos de interesse geral para a sociedade a incluir nos alcances e com as condições do artigo 39 [...] e fiscalizar que o exercício dos direitos exclusivos para a emissão ou retransmissão desses eventos, não prejudique o exercício do direito ao acesso aos mesmos³¹⁹ (URUGUAI, 2014).

Além disso, limitações só aparecem para a publicidade de eventos esportivos, na parte final da lei, Capítulo VI do Título VII – Dos serviços de comunicação audiovisual comercial. O capítulo determina que a publicidade em TV aberta ou paga não deve prejudicar o desenvolvimento da exibição da competição, em que “as transmissões de eventos desportivos por televisão unicamente poderão ser interrompidas por spots publicitários isolados quando o evento se encontre parado”³²⁰ (URUGUAI, 2014).

Assim, a LSCA traz parâmetros gerais apenas para a regulação do setor de audiovisual com alguns aspectos sobre transmissão de futebol. A realidade uruguaia era de transmissão dos principais torneios de futebol do Uruguai pelos canais de TV paga ou do grupo empresarial Tenfield, criado em 1998 pelo empresário Francisco Casal em sociedade com os ex-jogadores Enzo Francescoli e Nelson Gutiérrez. Este grupo, inclusive, foi um dos que submeteu questionamentos de inconstitucionalidades da lei, como veremos a seguir.

4.3.1.2 Questionamentos sobre a LSCA

Os pedidos de inconstitucionalidade na Suprema Corte de Justiça impediram a aplicação da Lei SCA até 2018. Isso se deu por opção da presidência da República, gerida

³¹⁸ Tradução nossa de: “*Asesorar en el procedimiento de establecimiento del listado de eventos de interés general*”.

³¹⁹ Tradução nossa de: “*Recomendar al Poder Ejecutivo nuevos eventos de interés general para la sociedad a incluir en los alcances y con las condiciones del artículo 39 de la presente ley y fiscalizar que el ejercicio de los derechos exclusivos para la emisión o retransmisión de dichos eventos, no perjudique el ejercicio del derecho al acceso a los mismos*”.

³²⁰ Tradução nossa de: “*Las transmisiones de eventos deportivos por televisión únicamente podrán ser interrumpidas por spots publicitarios aislados cuando el evento se encuentre detenido*”.

por Tabaré Vázquez, em terceiro mandato seguido de um mesmo grupo político progressista, a *Frente Amplio* (FAM), o que levou críticas de ativistas sociais e pesquisadoras e pesquisadores em prol da democratização da comunicação no país.

Também por isso, este tópico começará com a discussão dessas críticas sobre a lei para, em seguida, tratar de três sentenças sobre inconstitucionalidade que, dentre outros pontos, abordam os artigos 38 a 40 da LSCA, feitos por: DirecTV, Tenfield e Associação Uruguaia de Futebol (AUF).

Buquet (2018) afirma que dois artigos saíram da lei da sua preparação à promulgação. Para o que interessa a esta tese, importante observar que um deles tratava do “flagrante jornalístico”, em que para conteúdos cuja informação precisaria ser acessada pelo cidadão algumas partes dele poderiam ser transmitidos por outros veículos de comunicação, a exemplo do futebol – como veremos no capítulo a seguir, o Brasil tem essa exceção para o caso de melhores momentos de eventos esportivos. No caso uruguaio, de acordo com o autor, o artigo se referia:

Ao direito de citar – como os programas de *zapping* – que se faz com pequenos espaços de programas de outros canais. Por este artigo ficam liberados do monopólio de Tenfield os gols do campeonato uruguaio. Assim como se passam os gols das ligas europeias ou latino-americanas, Uruguai poderia emitir os gols, logo após terminada a partida, em outros canais. O *lobby* que têm os titulares dos direitos de transmissão desportivos incidiu em algum hierarca com mais poder que o ministro³²¹ (BUQUET, 2018, p. 25, grifos do autor).

O segundo artigo está entre as principais críticas ao texto da LSCA. A principal é quanto à especificidade nos serviços de comunicação audiovisual, que não inclui a transmissão pela internet e demais formas de telecomunicações. Como apontado, este é o mesmo caminho levado pela *Ley de Medios* argentina, promulgada quatro anos antes e que já havia recebido críticas de pesquisadoras e pesquisadores locais. Havia exemplos sul-americanos sobre os problemas disso num cenário de convergência midiática.

Segundo Beltramelli (2018), o problema se acentua no Uruguai por não ter sido promulgada posteriormente outra lei de telecomunicações, com problemas para a aplicação

³²¹ Tradução nossa de: “*el referido al derecho de cita —como los programas de zapping—que se hace con pequeños espacios de programas de otros canales. Por este artículo quedaban liberados del monopolio de Tenfield los goles del campeonato uruguayo. Así como se pasan los goles de las ligas europeas o latinoamericanas, Uruguay podría emitir los goles, luego de terminado el partido, en otros canales. El lobby que tienen los titulares de los derechos de transmisión deportivos incidió en algún jerarca con más poder que el ministro. Ese artículo debería volver a incluirse en la LSCA*”.

de regulações e para a gestão do espectro. Assim, houve mudanças regulatórias nos serviços de comunicação audiovisual e quase nenhuma nas telecomunicações, mesmo com processos tecnológicos que cada vez mais diminuem as fronteiras entre os dois setores. O autor afirma que, com menos de quatro anos de promulgação, os resultados práticos da LSCA seriam ainda limitados:

A base de mercado com a que se encontrou ao início de seus períodos de governo [Frente Amplia, desde 2005 na presidência] permanece quase intacta, mantendo-se uma separação tácita entre as telecomunicações – em boa medida em posse de Antel (salvo em telefonia celular, na qual também lidera) – e uma estrutura de rádio e televisão idêntica à existente ao início de sua gestão e com baixa ou nula implantação de televisão digital, o que favorece um mercado de televisão paga com alta penetração a nível nacional³²² (BELTRAMELLI, 2018, p. 19).

O caso uruguaio é diferente de países vizinhos como Argentina e Brasil, por exemplo, pois o controle das telecomunicações seguiu com uma empresa estatal, ou seja, não passou pelos processos de privatização que ocorreram a partir da década de 1990. Assim, a Antel (Administração Nacional de Telecomunicações) detém o monopólio dos serviços de telefonia fixo e de hospedagem no país e teria sido agente de pressão para manter as barreiras político-institucionais nos setores de mercado em que atua.

Sobre os grupos de radiodifusão, Celiberti (2018, p. 28) destaca que se trata de um “verdadeiro oligopólio midiático constituído por três grandes grupos empresariais (o Grupo Villar-De Feo, do Canal 10; o Grupo Romay, historicamente associado ao Canal 4; e o Grupo Cardoso-Scheck, do Canal 12)³²³”. Assim, esperava-se mais efeitos pelo menos neste mercado, considerado um “caso emblemático de concentração” (Ibid.) no país.

Um dos motivos apontados para que isso não ocorresse foi a demora para aplicar a lei, o que teria prejudicado um avanço mais rápido. Isso nos leva à principal crítica após a promulgação da Lei SCA: os poderes Executivo e Legislativo atrasaram a aplicação da lei enquanto se esperava que a Suprema Corte de Justiça (SCJ) analisasse os recursos de

³²² Tradução nossa de: “*La base de mercado con la que se encontró al inicio de sus períodos de gobierno permanece casi intacta, manteniéndose una separación tácita entre las telecomunicaciones —en buena medida en posesión de Antel (salvo en telefonía celular, en la que también lidera)— y una estructura de radio y televisión idéntica a la existente al inicio de su gestión y con baja o nula implantación de televisión digital, lo que favorece un mercado de televisión paga con alta penetración a nivel nacional*”.

³²³ Tradução nossa de: “*un verdadero oligopolio mediático que constituyen tres grandes grupos empresariales (el Grupo Villar-De Feo, de Canal 10; el Grupo Romay, históricamente asociado a Canal 4, y el Grupo Cardoso-Scheck, de Canal 12)*”.

inconstitucionalidade interpostos. A primeira grande leva deles terminou apenas no final de 2016.

Desta forma, quanto à presidência:

Os dois primeiros anos deste terceiro mandato de FA (março 2015-dezembro 2017) não se caracterizaram pela celeridade nem pela determinação política para fazer cumprir esta lei. As empresas privadas de comunicação lutaram no âmbito judicial, em resposta ao que sentiram como afetação de seus privilégios históricos; e o governo optou, como medida que caracterizou como de “responsabilidade” e “cautela”, por esperar as sentenças da Suprema Corte de Justiça sobre a inconstitucionalidade da norma, antes de avançar na implementação integral da lei³²⁴ (BALEATO, 2018, p. 11).

As entidades reguladoras também demoraram a funcionar conforme a LSCA por causa da opção do Poder Executivo em esperar a definição da SCJ sobre a norma, mas também por ação do Legislativo. Conforme Cola (2018, p. 39), houve demora “na designação da Comissão Honorária Assessora de Serviços de Comunicação Audiovisual (CHASCA) (que pela própria lei deveria opinar em vários aspectos da regulamentação) e do Conselho de Comunicação Audiovisual (CCA)”³²⁵. Neste caso, o Poder Executivo não nomeou o presidente, enquanto o Poder Legislativo demorou “quase 34 meses para iniciar o processo de nomeação da nova autoridade reguladora (quatro dos cinco integrantes do Conselho de Comunicação Audiovisual são nomeados pelo Poder Legislativo)”³²⁶ (BALEATO, 2018, p. 12). A autora afirma ainda que a Instituição Nacional de Direitos Humanos também demorou para desenvolver suas competências.

No caso da CHASCA, de acordo com Kaplún (2018, p. 47), a primeira convocação para reunião ocorreu apenas no final de 2017, mas com um primeiro período de trabalho ainda absorvido pela regulamentação da LSCA, com insistência do governo “em incluir normas que parecem apontar limitações aos poderes do CCA, limitando, portanto, o

³²⁴ Tradução nossa de: “*Los tres primeros años de este tercer mandato del FA (marzo 2015-diciembre 2017) no se caracterizaron por la celeridad ni la determinación política para hacer cumplir esta ley. Las empresas privadas de comunicación dieron su pelea en el plano judicial, en respuesta a lo que sintieron como afectación de sus privilegios históricos, y el gobierno optó, como medida que caracterizó de «responsabilidad» y «cautela», por esperar las sentencias de la Suprema Corte de Justicia sobre la inconstitucionalidad de la norma, antes de avanzar en la implementación integral de la ley*”.

³²⁵ Tradução nossa de: “*en la designación de la Comisión Honoraria Asesora de Servicios de Comunicación Audiovisual (CHASCA) (que por la propia ley debía opinar en varios aspectos de la reglamentación) y del Consejo de Comunicación Audiovisual (CCA)*”.

³²⁶ Tradução nossa de: “*el Parlamento también se tomó sus casi 34 meses para iniciar el proceso de nombramiento de la nueva autoridad reguladora (cuatro de los cinco integrantes del Consejo de Comunicación Audiovisual son nombrados por el Poder Legislativo)*”.

avanço que a lei propõe quanto à independência do regulador em respeito às empresas midiáticas e ao governo”³²⁷.

Segundo Cola (2018, p. 39), em três anos e meio da vigência da LSCA, a lei só foi aplicada em casos isolados, casos de: campanhas de bem público em cadeia de rádio e TV, por parte da presidência da República; e em regulação de determinados conteúdos por parte da Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações (URSEC). O autor indicou como exemplo algumas partidas da seleção de futebol na TV aberta.

Fazendo uma busca simples no site da URSEC³²⁸, encontramos sete notificações sobre esse tipo de regulação para transmissão de futebol masculino num período de 4 de fevereiro de 2017 a 5 de agosto de 2019, referentes a: Campeonato Sul-americano sub-20 de 2017 e de 2019; Eliminatórias para a Copa do Mundo FIFA Rússia 2018; e Jogos Pan-Americanos Lima 2019.

As decisões tomaram como base a Resolução 13, publicada em 4 de fevereiro de 2016 (URSEC, 2016). Isso partiu de uma denúncia contra a Tenfield S.A. pelo Centro de Arquivos e Acesso à Informação Pública e pela Associação de Imprensa Uruguiaia “relativa à não transmissão pela televisão aberta da partida disputada entre as seleções de Uruguai e Bolívia [em 8 de outubro de 2015] pelas Eliminatórias para a Copa do Mundo FIFA Rússia 2018”³²⁹ (Ibid., p. 1). A denúncia também tratava do confronto entre Uruguai e Colômbia, que seria em 13 de outubro de 2015.

A acusação teve resolução imediata do *Institución Nacional de Derechos Humanos y Defensoría del Pueblo* (INDDHH). Em 13 de outubro de 2015, a instituição exigiu que a Tenfield S.A. habilitasse a transmissão da partida da seleção uruguiaia contra a Colômbia para o acesso gratuito, de acordo com os artigos 38 e 39 da LSCA (URSEC, 2016).

A URSEC (2016) analisou a denúncia em 23 de dezembro de 2015, a partir do Expediente N° 2015-2-9-9000059. Havia dúvidas especialmente sobre um caso como o das eliminatórias sul-americanas para a Copa do Mundo FIFA, pois ela ocorre no formato de pontos corridos, logo, sem fases diretamente classificatórias (semifinal ou final, por

³²⁷ Tradução nossa de: “*incluir normas que parecen apuntar a limitar las potestades del CCA, limitando por tanto el avance que la ley propone en cuanto a la independencia del regulador respecto a las empresas mediáticas y el gobierno*”.

³²⁸ Disponível em: <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/>. Acesso em: 13 ago. 2021.

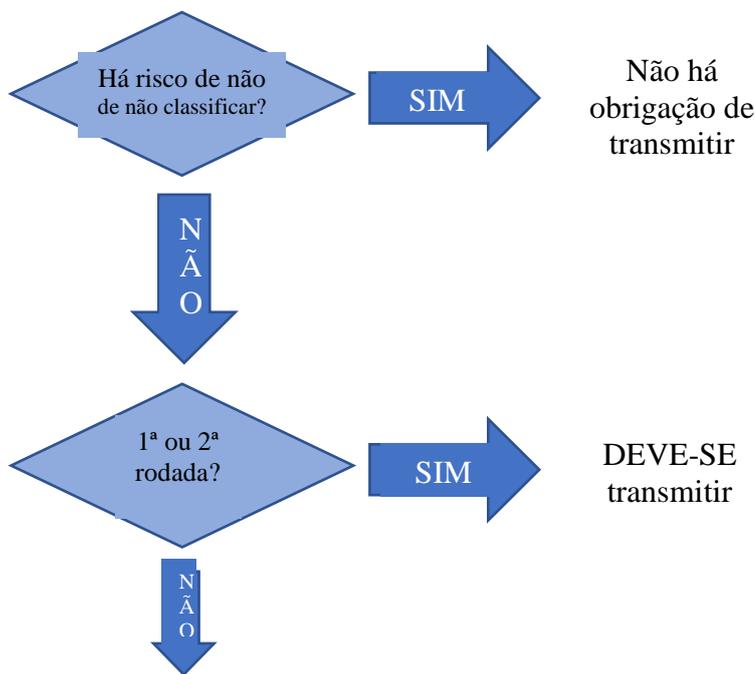
³²⁹ Tradução nossa de: “*relativa a la no trasmisión por televisión abierta del partido disputado entre las selecciones de Uruguay y Bolivia por las Eliminatorias para la Copa del Mundo de Rusia 2018 de la FIFA*”.

exemplo), de maneira que as “instâncias decisivas” não estariam tão claras. Assim, segundo os membros da unidade reguladora:

Definido o critério de que a interpretação deve ser restritiva, de modo a limitar o alcance da inconstitucionalidade, deve optar-se pelo critério de que estão abarcados pela obrigação de franquear o acesso aberto e gratuito àquelas partidas que suponham ou bem a potencial eliminação da equipe nacional (em caso de não somar pontos ou somar os três pontos) ou bem a potencial classificação em caso de fazê-lo. E a obrigação não é extensível às partidas em que o selecionado está já classificado ou eliminado. Por lógica, qualquer participação na chamada “repescagem” estará abarcada pelo regime em questão³³⁰ (URSEC, 2016, p. 8).

A comissão da URSEC então definiu que os jogos para serem transmitidos em TV aberta deveriam ser os claramente com possibilidades de classificação para um torneio internacional, elaborando um diagrama para facilitar a interpretação de casos assim. Reproduzimos a seguir as duas figuras que servem para campeonatos em “fase de grupos”, ou em “pontos corridos” (ver **Figura 6**); ou para o modelo de hexagonal, comum nos casos de torneios sub-20 (ver **Figura 7**).

Figura 6 – Definição de transmissão de jogos na TV aberta em “fase de grupos”

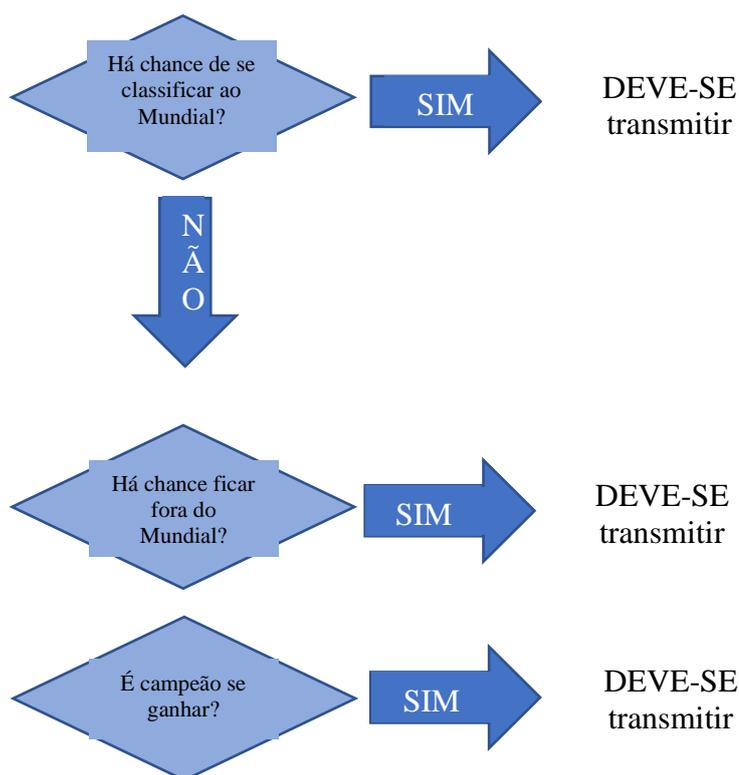


³³⁰ Tradução nossa de: “*Habiendo sentado el criterio de que la interpretación debe ser restrictiva, de modo de limitar el alcance de la inconstitucionalidad, debe optarse por el criterio de que están abarcados por la obligación de franquear el acceso abierto y gratuito aquellos partidos que supongan o bien la potencial eliminación del equipo nacional (en caso de no sumar puntos o de no sumar los tres puntos) o bien la potencial clasificación en caso de hacerlo. Y la obligación no es extensible a los partidos en que el seleccionado esté ya clasificado o eliminado. Por lógica, cualquier participación en el llamado “repechaje” estará abarcado por el régimen en cuestión*”.

Não existe
obrigação de
transmitir

Fonte: URSEC (2016)

Figura 7 – Definição de transmissão de jogos na TV aberta em “hexagonal”



Fonte: URSEC (2016)

Além disso, destaca-se que “seria imprescindível a regulamentação por parte do Poder Executivo [dos artigos 38 e 39], estabelecendo com precisão as obrigações dos distintos sujeitos e os procedimentos para sua aplicação”³³¹ (URSEC, 2016, p. 8).

A Resolução 13 retomou o caso e definiu então por “rejeitar a denúncia” contra a Tenfield S.A. para os dois jogos apresentados por considerar:

Que os artigos 38 a 40 da lei 19.307 constituem uma unidade em que se declara a existência de um direito e se soluciona a colisão do mesmo com a existência de direitos de transmissão exclusiva em favor do primeiro,

³³¹ Tradução nossa de: “*sería imprescindible la reglamentación por parte del Poder Ejecutivo, estableciendo con precisión las obligaciones de los distintos sujetos y los procedimientos para su aplicación*”.

mediante o mecanismo de sua habilitação para transmissão por parte da Televisão Nacional sem indenização ao titular dos direitos, aspecto que fora considerado inconstitucional, porém de plena aplicação, pelo que carece de sentido a pretensão de situar a inconstitucionalidade em um ou outro dos artigos mencionados, especialmente em uma situação em que resulta evidente que não existiu acordo com titular algum do serviço de radiodifusão de televisão aberta para a emissão das partidas³³² (URSEC, 2016, p. 2-3).

Esse exemplo deixou claro o problema da falta de regulamentação da lei criada, o que, agregado aos problemas anteriormente citados, mostra que “se impuseram novas regras de jogo, porém não com clareza e firmeza suficientes para alterar [...] aspectos chave como a concentração, tema que inclusive seria possível fazer muito mais aplicando a fundo normas já existentes”³³³ (KAPLÚN, 2018, p. 47).

Essa reclamação se acentua pois, após a análise preliminar da SCJ, “apenas dois artigos e algumas partes de outros seis, em um texto de 202 artigos, foram declarados inconstitucionais” (BALEATO, 2018, p. 11). Assim, as sentenças da Suprema Corte indicaram que a LSCA era legítima, com o tempo perdido no judiciário sendo colocado também para as perdas na aplicação da lei. Analisemos de forma sintética as reclamações quanto aos artigos 38 a 40, que tratam da transmissão de futebol enquanto “evento de interesse geral”, logo, com transmissão em TV aberta.

O maior dos requerimentos de inconstitucionalidade foi da *Directv de Uruguay Limitada*, empresa distribuidora de TV paga que questionou 29 artigos da LSCA numa ação impetrada em 2015, dentre eles o inciso 3 do Art. 39 e todo o Art. 40. A sentença foi proferida pela SCJ em 5 de abril de 2016, tendo como relator o ministro Filipe Hounie (SCJ, 2016).

³³² Tradução nossa de: “*Que los artículos 38 a 40 de la ley 19.307 constituyen una unidad en que se declara la existencia de un derecho y se soluciona la colisión del mismo con la existencia de derechos de transmisión exclusiva en favor del primero, mediante el mecanismo de su habilitación para transmisión por parte de Televisión Nacional sin indemnización al titular de los derechos, aspecto que fuera considerado inconstitucional pero de plena aplicación, por lo que carece de sentido la pretensión de situar la inconstitucionalidad en uno u otro de los artículos mencionados, especialmente en una situación en que resulta evidente que no ha existido acuerdo con titular alguno de servicio de radiodifusión de televisión abierta para la emisión de los partidos*”.

³³³ Tradução nossa de: “*Se impulsaron nuevas reglas de juego, pero no con la claridad y firmeza suficientes como para alterar [...] aspectos clave como la concentración, tema en el que incluso habría sido posible hacer mucho más aplicando a fondo normas ya existentes*”.

Quanto aos pontos que nos interessam, a reclamação da Directv era de que os artigos eram contrários a partes da Constituição que tratam dos direitos exclusivos adquiridos, considerado pela empresa como direito intelectual:

O art. 39 inc. 3 habilita o Estado a incluir, de forma discricional, outros “eventos adicionais” na modalidade “licença obrigatória”, limitando, assim, o direito exclusivo de Directv, permitindo que o evento seja também transmitido por televisão aberta.

Por sua vez, o art. 40 não garante à Directv uma remuneração de acordo, pois se nenhuma empresa quiser adquirir os direitos pelos eventos em questão, será o Estado que será o responsável por transmiti-los, sem que deva pagar montante algum por tal conceito³³⁴ (SCJ, 2016).

A Suprema Corte de Justiça declarou como inconstitucional apenas o inciso 3 do Art. 39. Ainda que com divergência em alguns pontos sobre a interpretação para isso, os ministros acreditaram que deixar livre quais os conteúdos que seriam considerados como de “interesse social” seria um problema, pois caberia ao Poder Executivo defini-lo num simples ato administrativo, agregado à falta de compensação pecuniária. Ainda assim, é importante destacar, inclusive para as sentenças que trataremos a seguir, que a definição da Suprema Corte era que quem adquire os direitos de transmissão não seria produtor do conteúdo, pois o compraria organizado para a transmissão, logo, não se trataria de direitos de propriedade.

Apenas como exemplos desses argumentos, dois dos juízes, Jorge Larrioux e Jorge Chediak, concordaram que o inciso não seguiria razões de interesse geral para habilitar “em forma ilimitada e temporal, e sem a necessária, justa e previa compensação, a expropriação de direitos patrimoniais da empresa que tem o direito à transmissão do sinal correspondente”³³⁵ (SCJ, 2016, p. 54). Enquanto a ministra Elena Martínez afirmou que não se afetaria o direito de propriedade porque: “Não se invocou se produz um conteúdo audiovisual, nem que facultades tem sobre os produzidos por terceiros; tampouco, se os

³³⁴ Tradução nossa de: “*El art. 39 inc. 3 habilita al Estado a incluir, en forma discrecional, otros ‘eventos adicionales’ en la modalidad de ‘licencia obligatoria’, limitando, así, el derecho exclusivo de Directv, permitiendo que el evento sea también transmitido por televisión abierta. A su vez, el art. 40 no le garantiza a Directv una remuneración acorde, pues si ninguna empresa quisiera adquirir los derechos por los eventos en cuestión, será el Estado el que se hará cargo de transmitirlos, sin que deba abonarle monto alguno por tal concepto*”.

³³⁵ Tradução nossa de: “*en forma ilimitada y atemporal, y sin la necesaria justa y previa compensación, la expropiación de derechos patrimoniales de la empresa que tiene el derecho a la transmisión de la señal correspondiente*”.

imprime algum conteúdo que se possa qualificar como ‘original’ e que permita individualizá-los como direitos de propriedade intelectual”³³⁶ (SCJ, 2016, p. 59).

Assim, a SCJ considerou que havia inconstitucionalidade pois não tinha critérios justos para a apropriação de direitos privados, de maneira que, para evitar dúvidas, seria necessário regulamentar este aspecto da lei:

O disposto no art. 39, inc. 3, não cumpre com o princípio de legalidade ou de reserva legal, já que supõe habilitar a restrição de um direito fundamental por via de um ato administrativo sem cumprir com os requisitos para isso. É possível habilitar o Poder Executivo a restringir direitos fundamentais por ato administrativo mediante uma norma de classificação legal e cumprindo certos requisitos (requisitos que demonstrem que, estritamente, a restrição é produto da lei e não do ato administrativo)³³⁷ (SCJ, 2016, p. 60).

Quanto ao Artigo 40, que trata da retransmissão pelo Sistema Público de Rádio e Televisão Nacional nos casos em que nenhuma emissora de TV aberta se interesse pela transmissão, a SCJ não viu inconstitucionalidade por se tratar de garantia do que se apresenta anteriormente na lei (Art. 38), que, por sinal, não foi questionado na ação:

Trata-se de uma disposição cuja finalidade foi a de criar um mecanismo para garantir o direito do público de ter acesso à recepção através dos serviços de radiodifusão de televisão aberta daqueles eventos de interesse geral que a lei qualifique como tais (como, por exemplo, os enumerados no Art. 39, inc. 1, da lei), pelo qual nada cabe censurá-lo quanto a seu apego à Constituição. É, simplesmente, um mecanismo de aplicação do Art. 38 da lei, cuja constitucionalidade não foi questionada³³⁸ (SCJ, 2016, p. 62).

Com a informação desta sentença, a Tenfield S. A. entrou em 2017 com ação em que pedia a inconstitucionalidade dos artigos 38, 39, 40 e do literal “y” do Art. 68 (competência do CCA de recomendar novos eventos de interesse geral). Para deixar mais

³³⁶ Tradução nossa de: “No invocó si produce un contenido audiovisual, ni qué facultades tiene sobre los producidos por terceros; tampoco, si les imprime algún contenido que se pueda calificar como “original” y que permita individualizarlos como derechos de propiedad intelectual”.

³³⁷ Tradução nossa de: “Lo dispuesto en el art. 39 inc. 3 no cumple con el principio de legalidad o de reserva legal, ya que supone habilitar la restricción de un derecho fundamental por vía de un acto administrativo sin cumplir con los requisitos para ello. Es posible habilitar al Poder Ejecutivo a restringir derechos fundamentales por acto administrativo mediante una norma de rango legal y cumpliendo ciertos requisitos (requisitos que demuestran que, estrictamente, la restricción es producto de la ley y no del acto administrativo)”.

³³⁸ Tradução nossa de: “Se trata de una disposición cuya finalidad fue la de crear un mecanismo para garantizar el derecho del público de acceder a la recepción a través de los servicios de radiodifusión de televisión abierta de aquellos eventos de interés general que la ley califique como tales (como, por ejemplo, los enumerados en el art. 39 inc. 1 de la ley), por lo que nada cabe reprocharle en cuanto a su apego a la Constitución. Es, simplemente, un mecanismo de aplicación del art. 38 de la ley, cuya constitucionalidad no fue cuestionada”.

clara a atuação da empresa, reproduzimos como ela se apresentou na ação, o que destaca o posicionamento monopólico na transmissão de futebol, pois ela “adquire e explora direitos exclusivos de teledifusão de eventos principalmente esportivos que envolvem selecionados nacionais e locais, sendo esta a principal linha de negócios da empresa”³³⁹ (VLEX, 2018). A Tenfield S.A. é detentora dos direitos exclusivos no Uruguai para a transmissão dos seguintes torneios: Copa do Mundo FIFA 2018, Campeonato Uruguaio de primeira e segunda divisões e Campeonatos Sul-Americanos sub-20.

Ao citar os artigos 38, 39 e 40 como inconstitucionais, a Tenfield S.A. argumentou a partir de quatro pontos: 1) seria expropriação de direitos de propriedade intelectual; 2) os mecanismos gerariam diminuição do valor de mercado dos direitos, já que perderia a exclusividade; 3) com a obrigação de transmissão de TV aberta, a negociação com emissoras nesta plataforma seria prejudicial, pois dificilmente conseguiria um valor à altura do custo, o que poderia forçá-la a ceder de forma gratuita; 4) a lei impediria a negociação com outras plataformas de pagamento, casos de *pay-per-view* e outras modalidades de transmissão pela internet (VLEX, 2018).

O argumento específico para o inciso 3 do Art. 39 é o já apresentado, da infração à segurança jurídica por se tratar de uma limitação regulamentária a um direito adquirido. Como o letramento “y” do Art. 68 complementa esse inciso, assim valeria o mesmo entendimento sobre inconstitucionalidade.

A decisão da SCJ foi de reafirmar a inconstitucionalidade do inciso 3 do Art. 39, com a maioria dos ministros votando contra a consideração sobre os outros artigos e incisos presentes na ação.

Como o argumento para o Art. 38 é novo, pois não estava presente na outra ação, reproduzimos a justificativa da SCJ: “O disposto no artigo 38 não regula a situação da Tenfield S.A., porque seu interesse ao respeito não tem a nota de ‘direito’ requerida pela Constituição para habilitar a solicitação de declaração de inconstitucionalidade de uma lei”³⁴⁰ (VLEX, 2018). O entendimento é que quem adquire os direitos de transmissão não é o proprietário intelectual do evento.

³³⁹ Tradução nossa de: “*adquiere y explota derechos exclusivos de televisión de eventos principalmente deportivos que involucran a seleccionados nacionales y locales, siendo este el giro principal de la empresa*”.

³⁴⁰ Tradução nossa de: “*Lo dispuesto en el artículo 38 no regula la situación de Tenfield S.A., por lo que su interés al respecto no tiene la nota de ‘directo’ requerida por la Constitución para habilitar la solicitud de declaración de inconstitucionalidad de una ley*”.

Ciente desta definição, a AUF entrou em 2018 com ação de inconstitucionalidade contra os artigos 39, 40 e o literal “y” do Art. 68 por considerar que, enquanto organizadora dos eventos, seria proprietária intelectual do que é transmitido em audiovisual. Numa decisão de 2020, a Suprema Corte de Justiça (2020) ratificou as decisões anteriores: inconstitucionalidade apenas no inciso 3 do Art. 39 da LSCA.

Dentre os argumentos específicos, a SCJ afirmou que o direito da AUF não se configuraria como absoluto a ponto de obrigar o Estado a não garantir outros direitos constitucionais, porque os resultados da seleção uruguaia a tornaram “parte da identidade nacional e é tópico atual e recorrente na cidadania”³⁴¹ (SCJ, 2020, p. 22-23).

Assim, a Corte concluiu que não havia irrazoabilidade quanto aos direitos dos cidadãos frente a possíveis perdas pecuniárias da AUF que, por sinal, não se confirmariam:

Pelo contrário, no entender deste Colegiado, os habitantes da República são titulares do direito à informação, que é um típico direito cultural protegido a partir do ponto de vista constitucional [...] e convencional. É de toda evidência, o que não é de duvidar que existem determinados eventos públicos, na vida cultural do país, que despertam – especialmente por sua relevância – a atenção da sociedade civil, em função do sentimento de pertencimento à comunidade³⁴² (SCJ, 2020, p. 22).

O caso uruguaio reforça o quanto a disputa por políticas públicas de comunicação e cultura não param na criação ou modificação de uma lei que parta de parâmetros concorrenciais justos e que considerem os direitos do cidadão implicados na transmissão do audiovisual. É preciso acompanhar a resistência por parte dos grupos líderes de mercado e, especialmente, atentar para os processos de regulamentação dessas leis. Assim, seguiremos adiante com o Decreto nº 160/2019 que, após as principais sentenças sobre a inconstitucionalidade da LSCA, a regulamentou.

4.3.1.3 Decreto nº 160/2019

Quase quatro anos depois, após o período de avaliação da inconstitucionalidade e as primeiras aplicações da lei, em 5 de junho de 2019, o então presidente uruguaio Tabaré

³⁴¹ Tradução nossa de: “*parte de la identidad nacional y es tópico actual y recurrente en la ciudadanía*”.

³⁴² Tradução nossa de: “*Por el contrario, a entender de este Colegiado, los habitantes de la República son titulares del derecho a la información, que es un típico derecho cultural protegido desde el punto de vista constitucional (artículo 72) y convencional. Es de toda evidencia, lo que no es de dudar que existen determinados eventos públicos, en la vida cultural del país, que concitan –especialmente por su relevancia– la atención de la sociedad civil, en función del sentimiento de pertenencia a la comunidad*”.

Vázquez e o Conselho de Ministros publicaram a regulamentação da LSCA, a partir do Decreto nº 160/2019. Dentre outras coisas necessárias, o decreto determinou o modelo institucional do Conselho de Comunicação Audiovisual e criou a Comissão Honorária Assessora de Serviços de Comunicação Social (CHASCA), enquanto órgãos responsáveis por acompanhar o cumprimento da lei.

Para o que nos interessa aqui, o Título II trata dos direitos das pessoas, com o Capítulo III regulamentando o que se referia na *Ley de Medios* ao direito de acesso a eventos de interesse geral. O Artigo 29 descreve quais os torneios com as seleções uruguaias de basquete e de futebol que são considerados como de interesse geral e deveriam ter transmissão gratuita:

A totalidade das competições organizadas pela Federação Internacional de Futebol Associado (FIFA), pela Confederação Sul-Americana de Futebol (Conmebol), pela Federação Internacional de Basquete (FIBA) e sua filial FIBA Américas, pelo Comitê Olímpico Internacional (COI), pelo Comitê Paralímpico Internacional (CPI) e pela Organização Desportiva Pan-Americana (ODEPA)³⁴³ (URUGUAI, 2019).

Além disso, o decreto regulamenta no Artigo 30 quais as fases que são consideradas como “decisivas”, que exigem a transmissão gratuita e ao vivo: final e semifinal com a participação da seleção uruguaia ou, quando o torneio, não tiver esse tipo de fase, “as duas últimas partidas da série, sempre que a seleção nacional mantenha chance matemática de conquistar o título do torneio”³⁴⁴ (URUGUAI, 2019).

Outro tipo de partida que deve ser transmitida, segundo o Artigo 31, é quando se tratar de classificatória para os torneios internacionais citados. Além do jogo da seleção uruguaia, os demais que possam influenciar na classificação também devem ser transmitidos. Se houver coincidência total ou parcial da realização desses jogos, ambos seguirão tendo que ser transmitidos na TV aberta e ao vivo.

Para isso, o decreto impõe algumas exigências. De ordem técnica, o Artigo 32 determina que o sinal seja o melhor possível, considerando “a infraestrutura disponível

³⁴³ Tradução nossa de: “*la totalidad de las competencias organizadas por la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA), la Confederación Sudamericana de Fútbol (CSF), la Federación Internacional de Baloncesto (FIBA) y su filial FIBA Américas, el Comité Olímpico Internacional (COI), el Comité Paralímpico Internacional (CPI) y la Organización Deportiva Panamericana (ODEPA)*”.

³⁴⁴ Tradução nossa de: “*los dos últimos partidos de la serie, siempre que la selección nacional mantenga chance matemática de hacerse con el título del torneo*”.

para o serviço de radiodifusão televisiva que realizará a emissão”³⁴⁵ (URUGUAI, 2019). Do ponto de vista de ciência sobre onde o conteúdo será exibido, o Artigo 33 exige o dever de o titular, proprietário ou adquirente notificar antecipadamente ao Conselho de Comunicação Social ou à URSEC sobre os direitos de transmissão dos torneios elencados no decreto. O prazo é de até 72 horas depois da celebração do negócio. Quando isso for feito, haverá apontamento na seção especial do Registro de Sinais.

Caso não haja interessados na transmissão ou na retransmissão do respectivo jogo na TV aberta, conforme o Artigo 34, isso deve ser comunicado com o mínimo de 24 horas de antecedência “ao Sistema Público de Rádio e Televisão Nacional, ou ao Serviço de Comunicação Audiovisual Nacional se for o caso, e ao Conselho de Comunicação Audiovisual (ou à Unidade Reguladora de Serviços de Comunicações, caso não se tenha integrado)”³⁴⁶ (URUGUAI, 2019).

Dessa forma, segundo o Artigo 35, os titulares do direito do torneio conhecerão que a transmissão se dará pelo sistema público, de maneira a respeitar a propriedade, a partir do sinal “original com o relato, comentários e publicidade originais, incluindo a publicidade que se inclua nos espaços publicitários que tenham lugar entre o começo da partida e o final da mesma”³⁴⁷ (URUGUAI, 2019).

As sanções previstas são definidas no Título VII, em capítulo único. O Artigo 84 determina três tipos que o Poder Executivo, o Conselho de Comunicação Social e a URSEC têm que impor em casos de descumprimento da *Ley de Medios* e do decreto que a regulamenta: leves, que cabem observação, advertência final ou multa de até 300 UR³⁴⁸; graves, até 2.000 UR; e muito graves, com multas de até 10.000 UR.

As sanções ligadas ao nosso objeto de estudo são qualificadas como “leves”. Identificamos três delas. A primeira é se houver “transmissão de programas ou eventos

³⁴⁵ Tradução nossa de: “*la infraestructura disponible por el servicio de radiodifusión televisiva que realizará la emisión*”.

³⁴⁶ Tradução nossa de: “*al Sistema Público de Radio y Televisión Nacional, o al Servicio de Comunicación Audiovisual Nacional en su caso, y al Consejo de Comunicación Audiovisual (o la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones, en caso que no se haya integrado)*”.

³⁴⁷ Tradução nossa de: “*original con el relato, comentarios y publicidad originales, incluyendo la publicidad que se incluya en las tandas publicitarias que tengan lugar entre el comienzo del partido y el final del mismo*”.

³⁴⁸ As “UR”, Unidades Reajustáveis, foram criadas em 1968 e têm como base o Índice Médio de Salários (IMS), serviam especialmente para ter uma unidade de medida que servisse de referência para reajustar os valores de imóveis (compra e aluguel) (ROMERO, 2014). Apenas para se ter uma ideia da variação no período que recortamos para a tese, em janeiro de 2000 o valor era de 195,17 pesos uruguaios, em dezembro de 2020 estava em 1.291,44 pesos uruguaios (IMPO, 2021).

sobre os quais outro tenha direitos exclusivos”³⁴⁹, cujas limitações estão no Artigo 19 da *Ley de Medios*, com a exceção dos eventos de interesse geral. O valor mínimo de punição vai de 60 a 150 UR. A segunda é se um titular de direito de eventos de interesse geral “negar o acesso a eventos de interesse geral”³⁵⁰, cuja punição é de 100 a 300 unidades reajustáveis. Por fim, há sanção definida se houver abuso de interrupção da transmissão de eventos esportivos com publicidade, que vai de 30 a 100 UR.

4.3.2 UEFA

A proposta de descrever a situação de torneios organizados pela UEFA (União das Federações Europeias de Futebol) se abre como exceção frente aos estudos de caso de países por entendermos que algumas considerações para ela foram resgatadas por órgãos em defesa da concorrência para as situações específicas. A estruturação da União Europeia (UE) acentua os efeitos de decisões que se dão em órgãos de atuação continental.

Segundo a nota técnica da OCDE (2018), a União Europeia trata do desporto em, pelo menos, três documentos: Declaração de estados membros, de 2000; Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, cuja última atualização é de 2016; e o Livro Branco da UE sobre o esporte, publicado em 2007.

No primeiro caso, a Declaração de Nice dos estados membros afirma que a especificidade do esporte é destacada para quaisquer considerações socioeconômicas (OCDE, 2018).

No Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, o Título XII é dedicado à educação, formação profissional, juventude e desporto. No artigo 165, explana-se que a UE poderia intervir na gestão e na regulação do desporto, mas sem melhor definição, pois caberia a ela apenas:

[...] desenvolver a dimensão europeia do desporto, promovendo a equidade e a abertura nas competições desportivas e a cooperação entre os organismos responsáveis pelo desporto, bem como protegendo a integridade física e moral dos desportistas, nomeadamente dos mais jovens de entre eles (UNIÃO EUROPEIA, 2016, p. 202/120).

³⁴⁹ Tradução nossa de: “*Transmisión de programas o eventos sobre los que otro tiene derechos exclusivos*”.

³⁵⁰ Tradução nossa de: “*Negar acceso a eventos de interés general*”.

Enquanto “o Livro Branco da UE sobre o esporte [...] traçou um programa de ação, cobrindo questões como a promoção da atividade física que melhora a saúde e o papel social dos esportes”³⁵¹ (OCDE, 2018, p. 34), de maneira a regular o que constava no tratado geral. Além disso, reconheceu-se o papel crucial dos direitos audiovisuais como a principal fonte de receitas para o desporto profissional na União Europeia. Como anexo a esse documento, comenta-se dois temas: tratamento das organizações desportivas; e atividades de geração de receita, com destaque para a venda de direitos de transmissão.

Aqui, iremos levantar as informações presentes para o segundo caso em *Audiovisual rights in sports events: An EU perspective* (KATSAROVA, 2017). Em seguida, apresentaremos como os direitos de transmissão da Liga dos Campeões da Europa devem ser negociados.

4.3.2.1 Perspectiva da União Europeia sobre transmissão audiovisual de eventos esportivos

O documento de apresentação sobre a situação da transmissão audiovisual de eventos esportivos na Europa é de autoria de Ivana Katsarova (2017), a partir do serviço de pesquisa do Parlamento Europeu, e está dividido em nove partes: Sumário; Histórico; Direitos legais em eventos esportivos; A comercialização de esportes audiovisuais; direitos; Modelos e práticas de licenciamento; Estrutura legal; Limitações aos direitos exclusivos de mídia; e, Panorama. Trataremos aqui de algumas dessas partes.

No resumo do texto, Katsarova (2017) destaca que o conteúdo esportivo de destaque atrai grande público e, nos últimos vinte anos, havia se tornado alvo de disputa entre agentes de um mercado em expansão, com as ferramentas de transmissão pela internet, o que gerou aumento dos preços dispendidos para o produto. Cita-se como exemplo os valores pagos em 2009: “as emissoras da UE gastaram cerca de 5,8 bilhões de euros na aquisição de direitos, o que representa quase 17% do total de 34,5 bilhões de euros gastos em programação”³⁵² (Ibid., p. 1).

³⁵¹ Tradução nossa de: “while the EU White Paper on Sport published in 2007 laid out a programme of action, covering issues such as promoting health enhancing physical activity and the social role of sport”.

³⁵² Tradução nossa de: “EU broadcasters spent around €5.8 billion on the acquisition of rights, representing nearly 17 % of their total €34.5 billion programming spend”.

Katsarova (2017, p. 1) apresenta ainda o quadro regulamentar básico da União Europeia, em que considera que as gravações audiovisuais se tornam atividades que gozariam de direitos autorais: “a venda conjunta de direitos, em que os direitos são vendidos por associações especialmente criadas em nome de clubes desportivos; e exclusividade”³⁵³. Porém, haveria limitação na Diretiva de Serviços de Comunicação Audiovisual para “excertos dentro de programas de notícias gerais” (Ibid.).

Sobre “os direitos legais em eventos esportivos” na União Europeia, Katsarova (2017) informa que há três tipos: propriedade, propriedade intelectual e direitos audiovisuais. Se os direitos de propriedade seriam do organizador do evento, não havia um consenso na UE sobre quem seria o organizador, mas normalmente o time mandante da partida era assim considerado, ainda que nos torneios organizados por federações os demais sejam considerados como coorganizadores. Desta forma, “na prática, os eventos esportivos são propriedade de várias partes com direitos individuais e coletivos relacionados ao evento, e os direitos do proprietário do evento são limitados”³⁵⁴ (Ibid., p. 2).

Nas considerações sobre “a comercialização dos direitos de transmissão esportivo”, há o destaque para o fato de o conteúdo esportivo *premium* ter sido considerado pela Comissão Europeia como importante para alcançar liderança do mercado da TV paga na Europa. Há como exemplo uma troca da aquisição dos direitos da liga alemã de futebol, a Bundesliga, que, enquanto a emissora anterior perdeu parte de sua base de anunciantes, a nova conseguiu 900 mil novos assinantes em poucos meses. A justificativa é que a vantagem dos eventos esportivos é que garantiriam audiência linear, o que impulsionaria a venda de pacotes (KATSAROVA, 2017).

Como problemas apontados para esse mercado, estaria o fato de serem poucos torneios esportivos na categoria *premium*, além disso, haveria o peso da exclusividade na aquisição e que os contratos seriam assinados por longo período. Katsarova (2017, p. 5) descreve como era negociado, com destaque para o fato de o futebol corresponder à maior parte dos recursos movimentados nos principais mercados:

³⁵³ Tradução nossa de: “*the joint selling of rights, where rights are sold by specially created associations on behalf of sports clubs, and exclusivity*”.

³⁵⁴ Tradução nossa de: “*In practice, sports events are owned by a number of parties with individual and collective rights in connection to the event, and the rights of the event's owner are limited*”.

Os direitos são frequentemente vendidos em um grande pacote e cobrem um evento completo, bem como todos os modos de exploração. Como resultado, os provedores de conteúdo de mídia podem adquirir esse conteúdo apenas a um custo substancial. Em 2009, as emissoras da UE gastaram cerca de 5,8 bilhões de euros na aquisição de direitos audiovisuais esportivos, ou quase 17% de seu gasto total com programação, de € 34,5 bilhões.

[...] o futebol é de longe o desporto mais dominante no total de despesas com direitos audiovisuais desportivos na UE. Em 2011, emissoras nos cinco principais mercados europeus— Inglaterra, França, Alemanha, Itália e Espanha – gastaram quase 80% de seus gastos anuais com direitos esportivos no futebol³⁵⁵.

O alto custo dos direitos fazia com que a disputa ocorresse apenas entre as TVs pagas. Por isso, as emissoras públicas tenderiam a se juntar, através da União Europeia de Radiodifusão, para comprar de forma conjunta especialmente os torneios de UEFA e FIFA, além de alguns campeonatos nacionais.

Quanto aos modelos de negociação, Katsorava (2017) afirmou que o quadro regulamentar surgiu após várias decisões da comissão europeia em defesa da concorrência e de ações nas comissões de alguns países, que definiram dois aspectos padrão: venda conjunta de direitos e exclusividade.

Sobre a venda conjunta na UE:

Normalmente, os direitos são agrupados em pacotes exclusivos e vendidos para uma única emissora em cada país. Esse sistema impede os clubes de competir na venda de seus direitos, mas pode limitar a competição entre as emissoras, acabando por restringir a escolha do consumidor. A Comissão Europeia aceita o sistema em princípio, desde que sejam respeitadas determinadas condições. Entre outras coisas, incluem-se: a utilização de procedimentos de concurso abertos e transparentes, uma limitação da duração dos direitos (normalmente não superior a três anos) e a divisão dos direitos em pacotes diferentes para permitir que vários concorrentes adquiram direitos (KATSAROVA, 2017, p. 6)³⁵⁶.

³⁵⁵ Tradução nossa de: “*The rights are often sold in a large bundle and cover a whole event as well as all modes of exploitation. As a result, media content providers can acquire such content only at a substantial cost. In 2009, EU broadcasters spent around €5.8 billion on the acquisition of sports audiovisual rights, or nearly 17 % of their total €34.5 billion programming spend. [...] football is by far the most dominant sport in the total spend on sports audiovisual rights in the EU. In 2011, broadcasters in the top five European markets— England, France, Germany, Italy and Spain — spent nearly 80 % of their annual sports rights expenditure on football*”.

³⁵⁶ Tradução nossa de: “*Usually, the rights are bundled in exclusive packages and sold to a single broadcaster in each country. This system prevents clubs from competing in the sale of their rights, but may limit competition between broadcasters, ultimately restricting consumer choice. The European Commission accepts the system in principle, provided certain conditions are respected. Among other things, these include: the use of open and transparent tender procedures, a limitation of the rights' duration (usually not*

Assim, a venda conjunta se tornou o padrão indicado pela UE apesar de se constituir uma restrição horizontal da concorrência porque, dentre outros motivos: dá maior facilidade em trabalhar com uma marca ou produto a partir de um único ponto de venda, com vantagens de marketing; gera maior eficiência por reduzir custos de operação entre clubes e emissoras; e permite que espectadores usufruam dos acordos (KATSAROVA, 2017).

Quanto à exclusividade, esta se apresenta de diferentes formas: territorial, para dada localidade; de tempo, durante determinado período; ou por plataformas de distribuição, com negociações sendo contratualizadas à parte. A Comissão Europeia exigiu em alguns casos que se garantisse que não haveria comprador único, porém, questionou-se se isso não poderia levar à penalização dos espectadores, que teriam que fazer “pelo menos duas assinaturas para poder assistir a todas as partidas de um determinado time”³⁵⁷ (KATSAROVA, 2017, p. 8).

Apesar de alguns casos no continente permitirem a exclusividade completa, há limitações estabelecidas pela UE para duas situações: necessidade de transmissão em sinal aberto de eventos de interesse social para todos os Estados-membros; e produção de relatórios informativos sobre esses eventos. A Comissão de Cultura chegou a propor nos anos 1990 a elaboração de uma lista desse tipo de conteúdo, mas o que aprovaram foi a possibilidade de cada país criar a sua. Dois entre os seguintes indicadores precisariam ser considerados para incluir um conteúdo nessa lista:

- O evento e seu resultado têm uma ressonância especial geral e não são simplesmente significativos para aqueles que normalmente seguem o esporte ou estão envolvidos na atividade;
- O evento tem uma importância cultural distinta e geralmente reconhecida para a população, em particular como um catalisador da sua identidade cultural;
- O evento envolve a equipe nacional no esporte em questão em um grande evento internacional;
- É tradicionalmente transmitido de forma gratuita e conquistou grandes audiências de TV³⁵⁸ (KATSAROVA, 2017, p. 10).

exceeding three years), and the division of the rights into different packages to allow several competitors to acquire rights”.

³⁵⁷ Tradução nossa de: “to pay at least two subscriptions to be able to watch all of the matches of a particular sports team”.

³⁵⁸ Tradução nossa de: “the event and its outcome have a special general resonance and are not simply of significance to those who ordinarily follow the sport or are activity concerned; the event has a generally recognised, distinct cultural importance for the population, in particular as a catalyst of its cultural identity;

Caso a emissora que adquirisse algum desses eventos não fosse qualificada para cumprir a norma, deveria oferecer a outra. Além disso, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) definiu previamente alguns campeonatos de futebol nessa categoria:

Quanto à definição do que constitui um evento, o TJUE decidiu que o Campeonato do Mundo e o Campeonato da Europa da UEFA devem ser considerados divisíveis em jogos ou fases diferentes. Por outras palavras, se um país da UE considerar a fase final do Campeonato do Mundo ou do Campeonato da Europa na sua totalidade como um único evento, deve enviar uma justificação à Comissão Europeia (KATSAROVA, 2017, p. 10).

Sobre o direito à produção de uma reportagem curta sobre um evento cujo direito de transmissão é de outra empresa, o documento legal sobre audiovisual e serviços de mídia da União Europeia define que a análise precisaria se dar caso a caso. As exigências para o “flagrante jornalístico” seriam: manter a marca da geradora das imagens; uso exclusivo em noticiosos; e reprodução em canais pagos apenas de forma gravada. Acrescenta-se ainda que cada país definirá como isso se dará, incluindo a definição de possíveis contrapartidas financeiras e os prazos de transmissão (KATSAROVA, 2017).

O documento termina com o apontamento de perspectivas de transmissão a partir de plataformas digitais e de agentes de fora da União Europeia que passaram a atuar lá, de maneira que as considerações das diretivas existentes poderiam não valer por falta de jurisdição específica. Seguiremos agora para um caso prático, da negociação dos direitos do principal torneio de clubes da Europa.

4.3.2.2 Negociação dos direitos de transmissão da Liga dos Campeões da Europa

Oliveira (2009) e Pérez (2010) afirmam que o sistema de comercialização dos direitos audiovisuais da Liga dos Campeões da Europa sempre foi feito de forma centralizada pela entidade, que submeteu tal modelo à autorização da Comissão Europeia de Concorrência em 1999, vide a necessária exceção a ser dada para a centralização.

the event involves the national team in the sport concerned in a major international event; it has traditionally been broadcast free-to-air and has commanded large TV audiences”.

A Comissão indicou em 2001 que o maior problema estava na possibilidade de exclusividade de transmissão por longos períodos, sendo necessária a venda em, ao menos, dois pacotes de direitos, que levasse ainda em consideração custos de acesso em patamares razoáveis, de maneira a não restringir a procura apenas às cadeias de televisão com maior poderio financeiro. Até então a UEFA vendia os direitos da Liga dos Campeões em apenas um pacote a uma emissora de TV e por até quatro anos. Com as mudanças garantidas a partir da temporada 2003-2004, a exceção para oferta centralizada foi garantida pela Decisão da Comissão Europeia de 23 de julho de 2003 (PÉREZ, 2010).

Desde então, o sistema de venda é baseado num contrato cujo limite é de três anos e com as seguintes características:

A UEFA continua a comercializar de forma centralizada os direitos de transmissão direta pela televisão dos encontros de terça e quartas-feiras à noite. Os principais direitos serão repartidos em dois pacotes distintos (os pacotes de “ouro” e “prata”), dando aos canais televisivos vencedores o direito de escolher os dois melhores jogos. A UEFA, inicialmente, terá o direito exclusivo à venda dos direitos remanescentes de transmissão ao vivo dos jogos da Liga dos Campeões, contudo, se [...] não conseguir vender este pacote de direitos de “bronze” dentro de determinado período, os clubes participantes terão a possibilidade de poder comercializar, eles próprios, os desafios.

O novo sistema de venda vem a proporcionar igualmente oportunidades aos novos operadores de meios de comunicação social, como a Internet e serviços de telefone móvel, através da tecnologia UMTS (OLIVEIRA, 2009, p. 24-25).

Ainda que os órgãos europeus reconheçam que a exclusividade seja uma forma comum de acordo, que geralmente não causa prejuízo à concorrência, há a ressalva quando os contratos são de longa duração, porque não se poderia aproveitar com maior frequência da disputa para um aumento dos valores. A Comissão Europeia tem uma maior preocupação com renovações automáticas ou preferenciais, desde que não se dê por conta de desenvolvimento de novas tecnologias ou entrada de novos atores no mercado (OCDE, 2018).

A partir do modelo europeu mais geral, apresentaremos a seguir dois casos que em algum momento se assemelharam ao brasileiro. O português, como veremos mais à frente, serviu como justificativa para uma medida provisória do Brasil. Já o espanhol apresentava até 2015 características de negociação semelhantes à aplicada no Campeonato Brasileiro da Série A na década de 2010.

4.3.3 Portugal

O estudo de caso de Portugal nos leva a considerações sobre transmissão de futebol a partir dos dois pontos que nos interessam na proposta da tese: a consideração de conteúdos esportivos dentre aqueles de “interesse generalista do público”, com transmissão de forma mais ampla possível e com direito à difusão informativa a partir do flagrante jornalístico; e o fato de que a liberdade de atuação individual dos clubes para negociar os direitos de transmissão na liga portuguesa acentuou diferenças competitivas.

Em 30 de julho de 2007, a Assembleia da República portuguesa aprovou a Lei da Televisão (nº 27/2007), dedicada à regulação do “acesso à actividade de televisão e o seu exercício (PORTUGAL, 2007, p. 4847). Trata-se de uma lei que se refere apenas aos serviços de programas televisivos livres e condicionados a pagamento.

O Capítulo IV da Lei 27/2007 é dedicado à “Programação e informação”, com a Seção I se referindo à “Liberdade de programação e informação”. O Art. 32 deste capítulo trata da “Aquisição de direitos exclusivos”, em que há limitações da aquisição em algumas situações.

Há um obstáculo inicial para acontecimentos de natureza política. Em seguida, limita-se que “acontecimentos que sejam objecto de interesse generalizado do público”, “em caso de aquisição, por operadores de televisão que emitam em regime de acesso condicionado ou sem cobertura nacional, de direitos exclusivos para a transmissão, integral ou parcial, directa ou em diferido” (PORTUGAL, 2007, p. 4854). Nessa situação, esses direitos devem ser cedidos “em termos não discriminatórios e de acordo com as condições normais do mercado, o seu acesso a outro ou outros operadores interessados na transmissão que emitam por via hertziana terrestre com cobertura nacional e acesso não condicionado” (Ibid.). A exceção das sanções se dará apenas se o titular dos direitos provar a impossibilidade para cumprir as obrigações.

Esses acontecimentos devem ser definidos anualmente e publicados no Diário da República (Diário Oficial) até 31 de outubro, incluindo aí as condições da transmissão audiovisual definidas pelo setor responsável do governo e concordância com a Entidade Reguladora para a Comunicação Social, sendo possível publicações excepcionais se for necessário (PORTUGAL, 2007).

A seguir, o Art. 33 permite a transmissão de partes de “de espectáculos ou outros eventos públicos que ocorram em território nacional” desde que sejam com a finalidade informativa e que o retransmissor suporte possíveis custos da disponibilização do sinal original ou com a presença de meios técnicos nos locais públicos (PORTUGAL, 2007, p. 4854). Além disso, os extratos precisam considerar o seguinte:

- a) Limitar-se à duração estritamente indispensável à percepção do conteúdo essencial dos acontecimentos em questão, tendo em conta a natureza dos eventos, desde que não exceda noventa segundos;
- b) Ser difundidos exclusivamente em programas regulares de natureza informativa geral;
- c) Ser difundidos nas trinta e seis horas subsequentes à cessação do evento, salvo quando a sua posterior inclusão em relatos de outros acontecimentos de actualidade for justificada pelo fim de informação prosseguido;
- d) Identificar a fonte das imagens, caso sejam difundidas a partir do sinal emitido pelo titular do exclusivo (PORTUGAL, 2007, p. 4854).

A título de exemplo, apresentaremos alguns detalhes da lista de acontecimentos que foram qualificados como de interesse generalizado do público em 2021, publicado pelo Gabinete do Secretário de Estado do Cinema, Audiovisual e *Media* no Despacho nº 10863/2020, que inclui 20 eventos, dentre os esportivos e culturais (SILVA, 2020).

Separámos dessa lista aqueles conteúdos ligados ao futebol. Interessante no caso português, de forma geral, que o futebol de mulheres também é contemplado. Começamos com a descrição das partidas que envolvem selecionados:

- [...] f) Cerimónias de abertura e de encerramento dos Jogos Desportivos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa de 2021, bem como as provas finais das diversas modalidades nas quais participem praticantes portugueses;
- [...]
- l) Jogos oficiais das seleções nacionais masculinas e femininas de futebol;
- [...]
- q) Cerimónias de abertura e de encerramento, bem como jogos de abertura, quartos-de-final, meias-finais e final do Campeonato da Europa de Futebol Euro 2021, organizado pela UEFA, que decorrerá nos meses de junho e julho de 2021, e todos os jogos nos quais participem a seleção portuguesa (SILVA, 2020, p. 63).

Quanto às partidas de clubes, o despacho inclui torneios locais e campeonatos europeus:

- m) Finais das competições nacionais de futebol masculinas e femininas, designadamente final da Taça de Portugal de Futebol, final da Taça da Liga Portuguesa de Futebol Profissional, final da Supertaça “Cândido de Oliveira”;

- n) Um jogo por jornada do campeonato nacional de futebol masculino, I Liga, promovida pela Liga Portuguesa de Futebol Profissional, envolvendo necessariamente uma das cinco equipas melhores classificadas nos campeonatos das cinco épocas anteriores, considerando para o efeito o cômputo acumulado das respetivas classificações no conjunto dessas épocas;
- o) Um jogo por jornada ou por mão de cada eliminatória das competições de futebol europeias masculinas, em que participem equipas portuguesas, designadamente da Liga dos Campeões e da Liga Europa;
- p) Finais das competições masculinas e femininas de clubes organizadas pela UEFA (SILVA, 2020, p. 63).

No que se refere à transmissão da primeira divisão da liga portuguesa de futebol masculino, o despacho delimita como deve ser garantido que um jogo por rodada venha a ser exibido de forma gratuita pela televisão. Sobre a escolha das partidas sempre com as cinco equipas de melhor classificação nas temporadas anteriores, deve ser com “número igual de jogos em casa e jogos fora” (SILVA, 2020, p. 64). Neste caso, vemos como ponto positivo a garantia de acesso a equipas mais regulares do torneio; mas, como negativo, o privilégio às marcas que as patrocinam, garantindo provável privilégio de exposição por ser TV aberta.

Há ainda outra consideração referente a quem liberará o sinal dessa partida, pois a transmissão, no caso da liga portuguesa, se divide em diferentes empresas,

O detentor do menor número de jogos define em primeiro lugar em que jornadas os disponibiliza, devendo os demais detentores disponibilizar os jogos das restantes jornadas, de forma a garantir que não existirá sobreposição de jogos a ser transmitidos em acesso não condicionado livre em alguma jornada (SILVA, 2020, p. 64).

Partindo para o segundo ponto, o Conselho de Ministros de Portugal (2021) definiu em decreto-lei publicado em 25 de fevereiro de 2021 a centralização dos direitos televisivos das duas primeiras divisões da liga nacional de futebol masculino³⁵⁹. Como o documento legal surgiu depois do recorte delimitado para a nossa pesquisa, apresentaremos as recomendações da Autoridade da Concorrência (AdC), enviadas ao Governo federal português no início de 2019, que serviram como base para a decisão.

³⁵⁹ O Conselho de Ministros (2021) determinou três pontos principais para o cumprimento pelos clubes portugueses: “A impossibilidade de as sociedades desportivas participantes nas I e II Ligas comercializarem de forma individualizada os direitos dos respetivos jogos relativos às épocas 2028/2029 e seguintes; Que a Federação Portuguesa de Futebol e a Liga Portuguesa de Futebol Profissional apresentem uma proposta de modelo centralizado de comercialização (até ao final da época desportiva de 2025/2026); Que a Autoridade da Concorrência aprove o referido modelo”. A distância temporal para a prática dos efeitos do documento legal se deu para respeitar os contratos vigentes.

A liga portuguesa tem como principal característica ser o único caso entre as seis principais da Europa (Espanha, Inglaterra, Itália, Alemanha e França são as outras) em que a negociação pelos direitos de transmissão não se dava de forma centralizada. Assim, a diferença entre o clube que mais recebia para aquele que menos recebia chegava a 15 vezes, o que criou desequilíbrios competitivos em prol, especialmente, de Benfica e Porto, vencedores de 18 dos 20 campeonatos nacionais disputados de 2000-2001 a 2019-2020.

A recomendação da AdC (2019) indica ainda que os problemas se acentuaram a partir de 2013, quando o Benfica passou a transmitir seus jogos enquanto mandante em plataforma própria. Borges (2018) explica que a opção benfiquista ocorreu em julho de 2013, quando a Sociedade Anónima Desportiva que gere o clube optou por adquirir 100% do capital da Benfica TV (BTV) e não renovar o contrato de cessão dos direitos de imagem com a Olivedesportos, que pagava € 7,5 milhões, valor semelhante a Porto e Sporting. Como estratégia para ganhar mais dinheiro, porque o clube acreditava que podia faturar mais de 5 vezes que o valor anterior, transformou-se o canal em *premium*, deixando de ser exclusivo a uma fonte de acesso para estar presente em pacotes de mais operadoras de TV fechada.

Além disso, para gerar maior interesse, o conselho de administração do clube decidiu ampliar a aquisição dos direitos de transmissão de outros torneios esportivos. Além da exibição da liga grega e da principal liga estadunidense (*Major League Soccer*) de futebol, que já eram transmitidas na BTV, adquiriram também a *Premier League* inglesa. Dessa maneira:

A aquisição dos direitos de transmissão da Premier League colocou a Benfica TV sob os holofotes e aumentou o volume de conteúdo, especialmente nos finais de semana, motivando a criação de um segundo canal. No BTV1 a programação era dominada pelo conteúdo directamente relacionado ao Benfica, porque este era o canal autorizado a ser transmitido no exterior, enquanto a BTV 2 era dominada pelo conteúdo da Premier League e outros eventos desportivos não relacionados com o Benfica, porque os contratos de radiodifusão eram limitados ao território português e o canal estava disponível apenas em Portugal (BORGES, 2018, p. 11).

Se os efeitos de audiência foram claros, mas com estabilização em 300 mil assinantes, a exclusividade da transmissão do time mais popular de Portugal serviu também para limitar a atuação de outras empresas jornalísticas, com a restrição do “acesso da imprensa aos jogadores e treinadores, quase dando à BTV o monopólio da informação do Benfica” (BORGES, 2018, p. 11).

Em dezembro de 2015, o Benfica mudou novamente a tática para a aquisição de receitas a partir de direitos de transmissão, com a venda desses direitos para a NOS, operadora de telecomunicações e de entretenimento do país, por € 400 milhões num contrato de 10 anos. De acordo com Borges (2018, p. 11): “Este acordo incluiu os direitos para os direitos sobre seus jogos (75% do valor total) e a exclusividade de transmissão do canal BTV (25% do valor total)”.

O tempo deste e de outros acordos exclusivos com as operadoras NOS e Altice com clubes das duas principais divisões do campeonato nacional receberam críticas da AdC (2019) porque tinham “abrangência, longevidade e defasamento temporal” que poderiam “levantar fortes barreiras à concorrência no mercado de comercialização de direitos desportivos”.

A situação teria piorado ainda em 2016, com um acordo entre as duas empresas com a Vodafone e a NOWO para “disponibilização recíproca de direitos”, de maneira a “desincentivar os operadores de comunicações eletrônicas de concorrer pela aquisição dos Direitos” (ADC, 2019). Ainda que não tenha verificado alterações de controle do canal esportivo Sportv, a AdC (2019) avaliou com preocupação as entradas da Vodafone, em 2016, e da Altice, em 2017, na sua estrutura associativa, o que poderia gerar “coordenação entre os operadores de comunicações eletrônicas na comercialização, exploração e distribuição de direitos desportivos”.

A AdC (2019, grifo nosso) justificou a atuação, como órgão regulador, pela “necessidade de promover a concorrência nos mercados de comercialização, exploração e distribuição de direitos desportivos ‘premium’, bem como pela **relevância social do desporto futebol**”.

Após a constatação de problemas na concorrência, o AdC (2019) recomendou ao governo português uma intervenção legislativa para promover a “regulamentação do modelo de comercialização”. Isso deveria ocorrer porque os clubes não conseguiram chegar ao melhor modelo, de comercialização conjunta, por conta própria, sendo a intervenção a única forma de resolver o problema.

Como proposta de novas práticas a serem estabelecidas, a autoridade indicava a necessidade de “uma abordagem integrada global que acautele devidamente todas as suas dimensões”, com mudanças na comercialização, que deveriam ter:

[...] leilões trianuais, administrados pela Liga Portuguesa de Futebol Profissional ou outra organização que represente os clubes de futebol profissional.

Os leilões devem obedecer a regras e procedimentos específicos sujeitos à aprovação da AdC, incluindo regras de promoção da concorrência que garantem a existência de pelo menos dois adquirentes e impedem a participação conjunta por empresas que operam na exploração e distribuição dos direitos (ADC, 2019).

O entendimento da AdC (2019) era que além de gerar maior competitividade entre os agentes de mercado envolvidos com comercialização, distribuição e exploração de direitos esportivos, “o consumidor final deverá se beneficiar, não só através de preços competitivos, como através de uma maior capacidade de escolha de canais desportivos, e uma maior inovação nas ofertas disponibilizadas por estes”.

Tendo ciência de que foi publicado um decreto-lei para regular a situação do mercado em Portugal, resta aguardar como isso será colocado de forma prática e se realmente irá esperar até o fim dos contratos, em 2027-2028. O outro caso europeu que separamos para tratar nesta tese conseguiu adiantar a vigência de lei semelhante. É o que comentaremos a seguir.

4.3.4 Espanha

O caso normalmente chamado à tona ao se tratar de desequilíbrio de repasse de direitos de transmissão era o da *La Liga*, da Espanha. Da década de 1990 até 2015, Real Madrid e Barcelona aumentavam cada vez mais a distância do nível de competitividade para os demais concorrentes, já que ganhavam cerca de 40% do total das receitas pagas aos clubes para as suas exibições. As frases estão no passado pois a situação mudou por decreto-real a partir da temporada 2015-2016.

Este tópico tratará do caso da Espanha a partir de dois tópicos: contextualização da transmissão de futebol profissional no país, incluindo aí consequências do problema de distribuição de receitas da exibição dos torneios; apresentação descritiva do *Real Decreto-ley 5/2015*.

4.3.4.1 Contextualização da transmissão de futebol na Espanha

Apenas a Espanha teve jogos transmitidos ao vivo dos anos 1960 até 1983 na Europa, os demais países mostravam resumos dos campeonatos nacionais e/ou as partidas completas, mas com atraso (IRIARTE, 2010).

Quanto à presença de outros agentes transmitindo partidas, acordos da *Liga Nacional de Fútbol Profesional* (LFP) com as televisões de Comunidades Autônomas começam na temporada 1987-1988, mesmo que só em 2 de maio de 1988 se tenha aprovado a Lei da Televisão Privada, que romperia de vez com o monopólio estatal, inclusive o das transmissões de eventos esportivos (IRIARTE, 2010).

De toda forma, cabe informar rapidamente sobre como se davam as negociações, num processo que é judicializado por diferentes agentes do mercado desde 1993:

A Resolução do Expediente 319/92, de 10 de junho de 1993, do antigo Tribunal de Defesa da Concorrência (confirmada posteriormente por sentença do Supremo, de 9 de junho de 2003) – e que supostamente é o primeiro conflito entre o esporte e o direito à concorrência – apontava algumas vias de interesse para atenuar o confronto existente, como oferecer a possibilidade a todos os operadores, presentes e futuros, de competir na aquisição dos direitos, a distribuição de produtos em blocos diferenciados ou a duração razoável dos contratos³⁶⁰ (SANTAMARÍA, 2011, p. 6).

Na Espanha, não cabia à liga de clubes a função de negociar os direitos audiovisuais de exibição, mas apenas fixar os horários das partidas, com a lógica de vendas individuais estabelecida desde a temporada 1997-1998. As tensões nos contratos estabelecidos estiveram desde então sob constante revisão das autoridades de concorrência espanholas, o que envolvia clubes, operadoras com e sem direitos de transmissão.

Antes do citado decreto de 2015, outras duas resoluções legais apareceram. A primeira veio com a aprovação do sistema pago de TV Digital Terrestre, aprovada em 13 de agosto de 2009 pelo *Real Decreto-ley* 11/2009, que acabou por beneficiar o grupo catalão Mediapro ao permitir um canal 24h de futebol. A segunda iniciativa legal foi implementada menos de dois anos depois, com a aprovação da *Ley General de la Comunicación Audiovisual*, em abril de 2010, que regulava o limite de quatro anos para os contratos de cessão de direitos de transmissão (IRIARTE, 2010).

³⁶⁰ Tradução nossa de: “*la Resolución del Expediente 319/92, de 10 de Junio de 1993, del antiguo Tribunal de Defensa de la Competencia (confirmada posteriormente por sentencia del Supremo, de 9 de junio de 2003) – y que supuso el primer conflicto entre el deporte y el derecho a la competencia - apuntaba algunas vías de interés para atenuar la confrontación existente, como ofrecer la posibilidad a todos los operadores, presentes y futuros, de competir en la adquisición de los derechos, la distribución de productos en bloques diferenciados o la duración razonable de los contratos*”.

Segundo a OCDE (2018), na discussão já tratada aqui referente a 2010, o cenário era de um modelo misto, com os clubes de maior torcida na Espanha negociando de forma individualizada, enquanto acordos individuais eram permitidos, mas apenas com clubes de menor potencial econômico. Isso acentuou as disparidades na receita entre eles, conforme afirma Santamaría (2011, p. 7):

O modelo espanhol é, portanto, um modelo individualizado, complexo de gerir e escassamente transparente, posto que se desconhecem as cifras que se movem nos contratos desportivos (para não falar das dívidas dos clubes), com uma carga importante de insegurança jurídica (ao estarem tão repartidos os direitos), que leva ao frequente apelo das plataformas de televisão aos tribunais ordinários para dirimir seus conflitos de interesses. Por outra parte, ao ser também o único país da Europa donde se retransmitem todos os encontros da Primeira Divisão (tanto em TV aberta quanto em PPV), sua rentabilidade é complicada. Tudo o qual supõe uma contradição evidente: uma das ligas de futebol mais atrativas e potentes do mundo conta com uma repartição muito desigual de receitas e não dispõe, ademais, de um marco jurídico que dote de estabilidade o sistema³⁶¹ (SANTAMARÍA, 2011, p. 7).

Em 2010, no marco da atualização de uma regulamentação sobre comunicação, há algumas confirmações sobre o modelo espanhol de comercialização de direitos de transmissão, mas também limitação legal sobre alguns conteúdos. A *Ley General de Comunicación Audiovisual* (LGCA), *Ley 7/2010*, foi promulgada em 31 de março de 2010 com a finalidade de regular “a comunicação audiovisual de cobertura estatal e estabelece[r] as normas básicas em matéria audiovisual sem prejuízo das competências reservadas às Comunidades Autônomas e aos Entes Locais em seus respectivos âmbitos”³⁶² (ESPANHA, 2010, p. 9). Considerava-se como “comunicação audiovisual” regulamentada pela lei também os serviços sob demanda e televisivos para plataformas móveis, mas sem melhor descrição sobre as possibilidades de acesso a partir de ferramentas da internet.

³⁶¹ Tradução nossa de: “*El modelo español es, por tanto, un modelo individualizado, complejo de gestionar y escasamente transparente, puesto que se desconocen las cifras que se mueven en los contratos deportivos (por no hablar de las deudas de los clubes), con una carga importante de inseguridad jurídica (al estar tan repartidos los derechos), que lleva a la frecuente apelación de las plataformas de televisión a los tribunales ordinarios para dirimir sus conflictos de intereses. Por otra parte, al ser también el único país de Europa donde se retransmiten todos los encuentros de la Primera División (tanto en abierto como en PPV), su rentabilidad es complicada. Todo lo cual supone una contradicción evidente: una de las ligas de fútbol más atractivas y potentes del mundo cuenta con un muy desigual reparto de ingresos y no dispone además de un marco jurídico que dote de estabilidad al sistema*”.

³⁶² Tradução nossa de: “*la comunicación audiovisual de cobertura estatal y establece las normas básicas en materia audiovisual sin perjuicio de las competencias reservadas a las Comunidades Autónomas y a los Entes Locales en sus respectivos ámbitos*”.

Para este tópico nos interessa da lei a Seção 3ª, que é sobre a emissão exclusiva de conteúdos audiovisuais; e a sexta disposição transitória, que trata da formulação de um catálogo de “acontecimentos de interesse geral para a sociedade”.

Na Seção 3ª, o Art. 19 delimita “o direito a contratar a emissão em exclusivo de conteúdos audiovisuais”³⁶³(ESPANHA, 2010, p. 23). As emissoras são livres para exibir esse tipo de conteúdo em transmissão gratuita ou paga, no horário que quiserem, mas desde que respeitem algumas questões legais. O ponto “1)” da lei destaca, quanto ao horário de exibição, que não poderia ocorrer “prejuízo do estabelecido na normativa reguladora das competições esportivas de carácter profissional”³⁶⁴ (Ibid.).

O segundo ponto apresenta uma ponderação sobre a necessidade da exibição exclusiva de acontecimentos de interesse geral para a sociedade para todo o público, independentemente de qual Estado membro em que more. Na Espanha, há televisões comunitárias ou regionais, de maneira que a lei GSCA buscou evitar que algum local ficasse sem acesso a determinado conteúdo por acordos privados para determinado âmbito geográfico.

Em sentido semelhante, o terceiro ponto do artigo exigiu o acesso a conteúdos de interesse geral para a sociedade, de maneira que o detentor de direito exclusivo sobre esse tipo de programa deve permitir, sem pedido de contrapartida, a produção de resumos em carácter informativo, o “assunto de interesse jornalístico” presente em leis de outros países. Assim, o serviço seria usado apenas “para programas de informação geral e só poderá se utilizar nos serviços de comunicação audiovisual a pedido se o mesmo prestador do serviço de comunicação oferece o mesmo programa gravado”³⁶⁵ (ESPANHA, 2010, p. 23).

Em todos esses casos, há delimitação de duração inferior a três minutos. Além disso, há ainda a possibilidade garantida no documento legal de as empresas audiovisuais de “entrar, na zona autorizada, aos espaços nos quais se celebre tal acontecimento”³⁶⁶ (ESPANHA, 2010, p. 23). Dentre os conteúdos citados nominalmente neste trecho da lei

³⁶³ Tradução nossa de: “*El derecho a contratar la emisión en exclusiva de contenidos audiovisuales*”.

³⁶⁴ Tradução nossa de: “*perjuicio de lo establecido en la normativa reguladora de las competiciones deportivas de carácter profesional*”.

³⁶⁵ Tradução nossa de: “*Este servicio se utilizará únicamente para programas de información general y sólo podrá utilizarse en los servicios de comunicación audiovisual a petición si el mismo prestador del servicio de comunicación ofrece el mismo programa en diferido*”.

³⁶⁶ Tradução nossa de: “*Los prestadores del servicio de comunicación audiovisual pueden acceder, en la zona autorizada, a los espacios en los que se celebre tal acontecimiento*”.

estão os conteúdos de competições esportivas. Portanto, no caso de jogos de futebol, era permitida a presença dentro dos estádios.

A justificativa da lei é que: “O direito de emissão em exclusivo não pode limitar o direito à informação dos cidadãos”³⁶⁷ (ESPANHA, 2010, p. 23). Está prevista, portanto, uma limitação aos prestadores do serviço de comunicação audiovisual que tenham contratado em exclusivo a emissão de um acontecimento de interesse geral para a sociedade.

Por fim, o último ponto do artigo delimita que nos casos em que o detentor dos direitos de transmissão não fosse espanhol, caberia a quem adquiriu o direito de retransmissão a garantia de cumprimento do dispositivo legal³⁶⁸.

O Artigo 20 trata de como se definem os conteúdos considerados de interesse geral para a sociedade, especialmente nos casos de transmissão paga. O ponto 1 informa que o *Consejo Estatal de Medios Audiovisuales* (CEMA), órgão regulador e supervisor do setor de audiovisual, precisaria emitir a cada dois anos uma lista de conteúdos nessa categoria que deveriam ser transmitidos em TV aberta ou com cobertura estatal. Inclui-se nisso “se os acontecimentos devem ser transmitidos total ou parcialmente ao vivo, ou se necessário, por razões de interesse público, total ou parcialmente gravado”³⁶⁹ (ESPANHA, 2010, p. 24).

Uma lista prévia com acontecimentos que podem ser categorizados como de interesse geral para a sociedade consta na lei. Basicamente, são eventos ligados a esportes, seis de catorze deles de ou com futebol, mas também tênis, basquete, ciclismo, atletismo, natação e automobilismo. O CEMA pode incluir outros acontecimentos desde que o conselho aprove por maioria de dois terços dos votos. Separamos os com futebol:

- a) Os Jogos Olímpicos de inverno e de verão.
- b) As partidas oficiais da seleção espanhola de futebol e de basquete.
- c) As semifinais e a final da Eurocopa de futebol e do Mundial de futebol.
- d) A final da *UEFA Champions League* de futebol e da Copa do Rei de futebol.

³⁶⁷ Tradução nossa de: “*El derecho de emisión en exclusiva no puede limitar el derecho a la información de los ciudadanos*”.

³⁶⁸ Como nosso foco aqui é no audiovisual, optamos por registrar como nota que o Art. 19.4 abre o acesso dos espaços de transmissão para rádios e mídias conexas para transmissão ao vivo, mas desde que “em troca de uma compensação econômica equivalente aos custos gerados pelo exercício de direito” (ESPANHA, 2010, p. 23) – tradução nossa de “*a cambio de una compensación económica equivalente a los costes generados por el ejercicio de tal derecho*”.

³⁶⁹ Tradução nossa de: “*si los acontecimientos deben ser transmitidos total o parcialmente en directo, o en caso necesario, por razones de interés público, total o parcialmente en diferido*”.

e) Uma partida por rodada da primeira divisão do campeonato espanhol, designado por este com uma antecedência mínima de 10 dias.

[...]

n) Grandes prêmios ou competições nacionais e internacionais que se celebrem em Espanha e contem com subvenção pública estatal ou autonômica³⁷⁰ (ESPANHA, 2010, p. 24).

A lei GSCA indica três possibilidades em que é preciso ter cuidado com a exibição de forma gratuita desse tipo de conteúdo. Primeiro, se o direito de transmissão foi adquirido com exclusividade por empresa que atue apenas na TV paga. Nessa situação, “poderá escolher entre emitir ao vivo e em TV aberta o acontecimento ao vivo ou vendê-lo a outro prestador para sua emissão em TV aberta e ao preço fixado mediante leilão entre os interessados”³⁷¹ (ESPANHA, 2010, p. 24). Se não houver interessados, seguirá obrigado a transmitir o evento em TV aberta, mas com a possibilidade de exibir após ele ter sido realizado.

A segunda possibilidade é se a prestadora de serviço de comunicação audiovisual não possuir cobertura nacional. Nestas condições, manterá a exclusividade no seu âmbito geográfico, mas “terá que vender a um prestador de cobertura estatal ou a uma série de prestadores que cubram todo o território, com emissão gratuita e ao vivo para o resto do território estatal, a um preço fixado mediante leilão entre os interessados”³⁷² (ESPANHA, 2010, p. 24). Sem interessados, a empresa manterá a exclusividade na sua área de atuação.

A última possibilidade é se algum desses acontecimentos não tenha tido o direito de transmissão adquirido para o país. Nessa situação, “o titular dos direitos terá que vender o direito de emissão em TV aberta e ao vivo com cobertura estatal a um preço fixado mediante leilão entre os interessados”³⁷³ (ESPANHA, 2010, p. 24-25).

³⁷⁰ Tradução nossa de: “a) *Los juegos olímpicos de invierno y de verano.*

b) *Los partidos oficiales de la selección española absoluta de fútbol y de baloncesto.*

c) *Las semifinales y la final de la Eurocopa de fútbol y del Mundial de fútbol.*

d) *La final de la Champions League de fútbol y de la Copa del Rey de fútbol.*

e) *Un partido por jornada de la Liga Profesional de Fútbol de la Primera División, designado por ésta con una antelación mínima de 10 días. [...]*

n) *Grandes premios o competiciones nacionales e internacionales que se celebren en España y cuenten con subvención pública estatal o autonómica”.*

³⁷¹ Tradução nossa de: “*podrá elegir entre emitir en directo y en abierto el acontecimiento o venderlo a otro prestador para su emisión en abierto y al precio fijado mediante subasta entre los prestadores interesados”.*

³⁷² Tradução nossa de: “*habrá de vender a un prestador de cobertura estatal o a una serie de prestadores que cubran todo el territorio, la emisión en abierto y directo para el resto del territorio estatal, a un precio fijado mediante subasta entre los interesados”.*

³⁷³ Tradução nossa de: “*el titular de los derechos habrá de vender el derecho de emisión en abierto y directo con cobertura estatal a un precio fijado mediante subasta entre los interesados”.*

Como é sugestão para o catálogo, a sexta disposição transitória da lei GSCA exigia que:

Até quando não se aprove pelo Conselho Estatal de Meios Audiovisuais o catálogo de acontecimentos de interesse geral para a sociedade, se emitirá ao vivo e de forma gratuita, e para todo o território do Estado, um encontro de futebol por rodada da Liga de primeira divisão, assim como as semifinais e a final da Copa do Rei de futebol, sempre que haja algum canal de TV aberta interessada em emití-lo³⁷⁴ (ESPANHA, 2010, p. 44).

Por fim, sobre a lei GSCA, ela reproduz o modelo de venda exclusiva de direitos de transmissão para competições de futebol no Artigo 21 que, como veremos a seguir, foi modificado em 2015. Havia a limitação de quatro anos para os contratos para este tipo de programa, com respeito aos que estavam em vigor, ao mesmo tempo em que já se defendia processos transparentes, mas com liberdade de negociação individual dos clubes, sob as seguintes condições:

1. O estabelecimento do sistema de aquisição e exploração dos direitos audiovisuais das competições futebolísticas espanholas regulares se regerá pelo principal de liberdade de empresa dentro do marco do sistema de avaliação estabelecido pela normativa europeia e espanhola de concorrência. [...]
2. A venda aos prestadores do serviço de comunicação audiovisual dos direitos citados no apartado anterior deverá realizar-se em condições de transparência, objetividade, não discriminação e respeito às regras da concorrência, nos termos estabelecidos pelos distintos pronunciamentos que, em cada momento, realizem as autoridades espanholas e europeias da concorrência³⁷⁵ (ESPANHA, 2010, p. 25).

Ainda assim, não se mexeu nas desigualdades financeiras oriundas dessas negociações. O que se viu foi aumentar o fosso entre as equipes menores e as maiores a tal ponto que, com a crise econômica na Europa do final da década de 2000 ao início da década de 2010, com fortes efeitos sobre o país, houve uma ameaça de greve de todos os

³⁷⁴ Tradução nossa de: “*Hasta tanto no se apruebe por el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales el catálogo de acontecimientos de interés general para la sociedad, se emitirá en directo y abierto, y para todo el territorio del Estado, un encuentro de fútbol por cada jornada de la Liga de primera división, así como las semifinales y la final de la Copa del Rey de fútbol, siempre que haya algún canal de televisión en abierto interesado en emitirlo*”.

³⁷⁵ Tradução nossa de: “*1. El establecimiento del sistema de adquisición y explotación de los derechos audiovisuales de las competiciones futbolísticas españolas regulares se regirá por el principio de libertad de empresa dentro del marco del sistema de evaluación establecido por la normativa europea y española de la competencia. [...]*

2. La venta a los prestadores del servicio de comunicación audiovisual de los derechos citados en el apartado anterior deberá realizarse en condiciones de transparencia, objetividad, no discriminación y respeto a las reglas de la competencia, en los términos establecidos por los distintos pronunciamentos que, en cada momento, realicen las autoridades españolas y europeas de la competencia”.

jogadores, fazendo com que o torneio começasse com uma semana de atraso na temporada 2011/2012. Enquanto Barcelona e Real Madrid possuíam seus altos patrocínios e receitas com sócios torcedores, os demais times mal tinham condições de pagar os salários dos jogadores, que exigiam o pagamento do valor atrasado e a criação de um fundo para garantir que recebessem na temporada seguinte.

Um exemplo de consequência da distorção foi o Villarreal Club de Fútbol. O “Submarino Amarelo” ficou na quarta colocação na temporada 2010/2011, com vaga para a Liga dos Campeões da Europa do período seguinte – torneio cujos ganhos por participação são grandes. Ainda assim, o clube não conseguiu patrocinador máster durante toda a temporada, amargando o rebaixamento para a segunda divisão espanhola já em 2011/2012, quando ficou na 18ª posição.

Justamente em 2012, o governo espanhol começou a agir para tentar gerar equilíbrio no sistema de futebol do país. Naquele ano, segundo Matias (2018, p. 176, grifo nosso):

O governo formalizou com a liga e os clubes um protocolo para regulamentar o pagamento e diminuir as dívidas das equipes, que naquele ano já estava próxima dos 700 milhões de euros. A renegociação estabeleceu que **o recurso da comercialização dos direitos de transmissão é a garantia que os débitos serão quitados**. Além disso, o acordo prevê que “caso algum deles aumentasse as suas dívidas com o fisco, uma comissão formada pela Liga, o Conselho [Superior de Desportos-CSD] e os clubes poderia aceitar propostas pelos jogadores que o irresponsável mantém com contrato”.

Destacamos a informação sobre a utilização dos recursos de comercialização de direitos de transmissão pois compreende-se em termos de empréstimos e pagamento de dívidas que se trata de um tipo de receitas em grande quantidade e com pagamento regular, logo, pode ser dado como garantia nestes tipos de negócio³⁷⁶. Além disso, como veremos a seguir, o decreto-lei de 2015 também tratará deste ponto.

³⁷⁶ Não foi a primeira vez que o estado espanhol interveio para auxiliar os clubes de futebol com acúmulo de dívidas. Em 1990, segundo Matias (2018, p. 152), a promulgação da *Ley del deporte* (Lei nº 10/1990) “obrigou as equipes da primeira e segunda divisão do campeonato local a adotarem uma gestão no modelo de Sociedades Anônimas Desportivas (SAD) e a realizarem em parceria com a federação local de futebol para a criação de ligas – a liga nacional de futebol profissional organiza as competições no território espanhol juntamente com a federação real espanhola de futebol”. Ou seja, a liga local surgiu após exigência estatal, dentro de “um plano de saneamento das dívidas dos clubes estabelecendo que a Liga profissional fosse responsável por quitar os débitos tributários, da seguridade social e com o banco hipotecário da Espanha” (Ibid.).

Sobre o impacto entre os clubes, Matias (2018) informa que a diferença de arrecadação num mesmo torneio, a *La Liga*, era extremamente favorável para Real Madrid e Barcelona. Segundo o autor, na temporada 2010/2011 a diferença foi de quatro vezes mais que o terceiro, o Valência, com as duas equipes recebendo juntos 55% de tudo o que arrecadavam os vinte clubes da primeira divisão espanhola. A informação sobre a temporada 2013-2014 foi tratada por Leite Júnior (2015, p. 93), em que os dois clubes teriam ganhado só de direitos de transmissão de seus jogos no torneio o equivalente a € 140 milhões cada, respondendo a 50% de todo o rendimento neste tipo de receita. Já na temporada 2014-2015, Matias (2018) informa que teria sido metade de tudo o que foi arrecadado nas duas primeiras divisões espanholas, que conta com 42 clubes no total.

A possibilidade de desnivelamento técnico pode ser representada pela diferença de pagamento aos jogadores. Na temporada 2013-2014, por exemplo, a “folha salarial em média por jogador do elenco principal das duas grandes equipes ficou em 9 milhões. O último colocado da liga naquele período, Rayo Vallecano, gastou em média 370 mil de euros com cada atleta” (MATIAS, 2018, p. 188), ou seja, uma diferença superior a 24 vezes.

Antes de seguir para as mudanças propostas pelo *Real Decreto-ley 5/2015* (ESPANHA, 2015), importante ainda nesta parte trazer as justificativas deste documento para implementar mudanças na negociação e, especialmente, no repasse dos recursos oriundo da venda de direitos de transmissão de eventos esportivos.

O texto de exposição de motivos começa com a explicação de que o futebol se manteve como um fenômeno social extremamente importante, mas viu se desenvolver bastante os aspectos econômicos a ele relacionados. Nisso, as receitas de transmissão dos jogos se tornaram extremamente importantes, a ponto de condicionar “as possibilidades de desenvolvimento dessas competições e, ao mesmo tempo, o que melhor reflete os desequilíbrios dessa dualidade entre o econômico e o esportivo”³⁷⁷ (ESPANHA, 2015, p. p. 37989-90).

A avaliação do Estado sobre o modelo de comercialização dos direitos de transmissão de eventos de futebol era que se baseava “na autonomia da vontade dos agentes intervenientes, que desfrutam de plena autonomia para ordenar suas relações

³⁷⁷ Tradução nossa de: “*las posibilidades de desarrollo de esas competiciones y, al mismo tiempo, el que mejor refleja los desequilibrios de esa dualidad entre lo económico y lo deportivo que las caracteriza*”.

comerciais”³⁷⁸ (ESPANHA, 2018, p. 37990), pois optavam pela venda individualizada, mesmo que necessitasse do consentimento do clube visitante. Dentre as dificuldades disso, por causa das quais outros mercados europeus optaram pela venda conjunta, estava que:

O modelo de venda individualizada tem exigido que as equipes e os operadores audiovisuais devem alcançar acordos múltiplos para a difusão das partidas, não sempre compatíveis com as regras do mercado, desiguais quanto à capacidade de negociação das partes e submetidos a um permanente conflito judicial, sem que que na prática tenha existido participação das entidades organizadoras das respectivas competições³⁷⁹ (ESPANHA, 2018, p. 37990).

O resultado, como tratado a partir de exemplos práticos, seja a partir de um clube ou pela diferença de arrecadação de receitas e gastos com folha salarial de jogadores, é de ter gerado efeitos danosos para os diferentes agentes envolvidos na transmissão desse tipo de evento:

O funcionamento não estável e fragmentado deste modelo de venda de direitos audiovisuais tem derivado um uma debilidade estrutural do sistema que explica que a arrecadação por esta venda seja sensivelmente inferior à que corresponderia à competição espanhola por importância, dimensão e impacto internacional, e que o desequilíbrio de entradas desse recurso entre as equipes que mais e menos recebem seja também o maior das ligas do nosso entorno. Esta debilidade na comercialização dos direitos e a conseqüente inexistência de um mercado eficiente na repartição dos direitos, também parece ter incidido no desenvolvimento limitado dos novos canais de difusão, em particular da televisão paga, que em outros países têm se expandido aproveitando umas condições [...], mas transparentes e estáveis em tempo e requisitos de exploração³⁸⁰ (ESPANHA, 2018, p. 37990).

Este cenário justificaria a intervenção estatal deste mercado, dada ainda a urgência para que isso ocorresse também frente às perdas em comparação com ligas de outros

³⁷⁸ Tradução nossa de: “*se basa en la autonomía de la voluntad de los agentes intervinientes, que disfrutan de plena autonomía para ordenar sus relaciones comerciales*”.

³⁷⁹ Tradução nossa de: “*el modelo de venta individualizado ha exigido que los equipos y los operadores audiovisuales deban alcanzar acuerdos múltiples para la difusión de los partidos, no siempre compatibles con las reglas del mercado, desiguales en cuanto a la capacidad de negociación de las partes y sometidos a una permanente conflictividad judicial, sin que en la práctica haya existido participación de las entidades organizadoras de las respectivas competiciones*”.

³⁸⁰ Tradução nossa de: “*El funcionamiento inestable y fragmentado de este modelo de venta de derechos audiovisuales ha derivado en una debilidad estructural del sistema que explica que la recaudación por esta venta sea sensiblemente inferior a la que correspondería a la competición española por importancia, dimensión e impacto internacional, y que el desequilibrio de ingresos entre los equipos que más y menos reciben sea también el mayor de las ligas de nuestro entorno. Esta debilidad en la comercialización de los derechos y la conseqüente inexistencia de un mercado eficiente en el reparto de los derechos, también parece haber incidido en el desarrollo limitado de los nuevos canales de difusión, en particular el de la televisión de pago, que en otros países de nuestro entorno se han expandido aprovechando unas condiciones [...] más transparentes y estables en tiempo y requisitos de explotación*”.

países, que cresceram mais e se tornaram competidoras mais fortes tanto dentro de campo quanto fora, em termos de venda de direitos internacionais. Conforme o decreto-lei, a negociação individual existia desde a temporada 1997-1998, gerou atuação de órgãos judiciais e de regulação da concorrência, mas seguiam as tensões entre clubes e os agentes midiáticos. Com falhas na autorregulação do setor, caberia ao Estado propor mecanismos de equilíbrio.

4.3.4.2 *Real Decreto-ley 5/2015*

O cenário apresentado pressionou para que houvesse intervenção estatal. Mas o fato que acentuou a necessidade de uma mudança mais urgente foi a ameaça de clubes espanhóis de fazerem greve caso não fosse alterada a divisão das cotas de TV. Segundo Lobo (2015), os clubes passaram todo o ano de 2014 na expectativa por uma lei ou um decreto que tratasse do tema, o que não foi feito. Na semana de 28 de janeiro de 2015, a questão seria levada ao Conselho de Ministros, o que também não ocorreu. Assim, os clubes resolveram ameaçar parar as atividades até que houvesse garantia de uma melhor divisão dessa receita, pressionando a federação espanhola por não ter agido com força suficiente sobre o governo.

Após reunião de 7 de abril de 2015, com presença de representantes de federações regionais, clubes e do comitê de treinadores, a diretoria da *Real Federación Española de Fútbol* (RFEF) tornou público o acordo sobre as reivindicações das organizadoras de torneios amadores e de toda a pirâmide do futebol do país. O ponto principal era “a promulgação, com caráter urgente, de um Real Decreto Lei que regule a comercialização unificada dos direitos audiovisuais e seu reparto solidário com todo o futebol espanhol”³⁸¹ (RFEF, 2015), o que também teria apoio da *Liga Nacional de Fútbol Profesional* (LFP).

A promulgação do *Real Decreto-ley 5/2015* seria feita meses depois, em 30 de abril de 2015. O documento serviria para apontar medidas urgentes quanto ao tema, vide, inclusive, que *La Liga* recebia menos dinheiro por seus direitos que até campeonatos menores, como o Francês, prejudicando ainda a possibilidade de maior quantia de recursos com a internacionalização do sinal.

³⁸¹ Tradução nossa de: “*para la promulgación, con carácter urgente, de un Real Decreto Ley que regule la comercialización unificada de los derechos audiovisuales y su reparto solidario con todo el fútbol español*”.

A intervenção estatal foi justificada por três razões:

Por um lado, a indiscutível relevância social do desporto profissional; em segundo lugar, a reiterada e unânime demanda de dita intervenção desde todos os setores afetados; e, finalmente, a necessidade de promover a concorrência no mercado da televisão paga atuando sobre um de seus ativos essenciais³⁸² (ESPANHA, 2015, p. 37992).

O decreto-lei está voltado a três grandes eixos: centralização da negociação nas entidades organizadoras dos torneios; divisão mais igualitária dos recursos oriundos da transmissão dos campeonatos; e comprometimento dos clubes para um Fundo de Compensação, usado para dirimir efeitos ainda mais nocivos quanto à queda de divisão, mas que também busca repartir recursos para campeonatos em desenvolvimento (caso do futebol de mulheres).

O primeiro deles exigiu que as organizadoras de torneios de futebol no país também fossem as responsáveis pela negociação dos direitos de transmissão, de maneira a centralizarem o processo tanto para o mercado nacional quanto para o internacional. Assim, a LFP passou a ser responsável por essa negociação para a exibição da primeira e da segunda divisões do Campeonato Espanhol; enquanto a RFEF teve essa obrigação nos casos da Copa do Rei e da Supercopa da Espanha (ESPANHA, 2018).

Por um lado, os clubes foram obrigados por lei a ceder “os direitos audiovisuais de retransmissão ao vivo e/ou gravado, em sua integridade ou em versões resumidos e/ou fragmentadas dos encontros das competições de futebol profissional”³⁸³ (ESPANHA, 2018, p. 37991). Por outro, *La Liga* e RFEF são “obrigadas a comercializar os direitos cedidos mediante sistemas de concessão e exploração que respeitem os princípios de igualdade e de liberdade de empresa e dentro do marco geral das normas nacionais e comunitárias em matéria de concorrência”³⁸⁴ (Ibid.). A supervisão desses processos ficou a cargo de um agente regulador da concorrência: a *Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia*.

³⁸² Tradução nossa de: “*Por un lado, la indiscutible relevancia social del deporte profesional, en segundo lugar, la reiterada y unánime demanda de dicha intervención desde todos los sectores afectados y, finalmente, la necesidad de promover la competencia en el mercado de la televisión de pago actuando sobre uno de sus activos esenciales*”.

³⁸³ Tradução nossa de: “*de los derechos audiovisuales de retransmisión en directo y/o diferido, en su integridad o en versiones resumidas y/o fragmentadas de los encuentros de las competiciones de fútbol profesional*”.

³⁸⁴ Tradução nossa de: “*obligadas a comercializar los derechos cedidos mediante sistemas de adjudicación y explotación que respeten los principios de igualdad y de libertad de empresa y dentro del marco general de las normas nacionales y comunitarias en materia de competencia*”.

O Artigo 4º da lei trata das condições de comercialização conjunta desses direitos de transmissão, que poderiam se dar em pacotes com exclusividade ou não. As condições gerais de negociação devem ser apresentadas de forma pública e tratar dos “agrupamentos em lotes e os requisitos para sua concessão e exploração”³⁸⁵, considerando as possibilidades de oferta para o mercado espanhol e para os dos países da União Europeia. Antes de aprovar e divulgar essas condições:

As entidades comercializadoras solicitarão da Comissão Nacional dos Mercados e da Concorrência a elaboração de um informe sobre as citadas condições de comercialização de direitos. Dito informe será elaborado no prazo de um mês desde que tenha sido solicitado³⁸⁶ (ESPANHA, 2015, p. 37.995).

O quarto ponto do Artigo 4º elenca todos os sete critérios sobre como deve ser feita a comercialização. O inciso “a)” exige que devem ser informados “os conteúdos incluídos em cada lote, o âmbito geográfico para sua exploração, se destinam-se à sua emissão em TV aberta ou paga e os que serão objeto de exploração exclusiva ou não exclusiva”³⁸⁷ (ESPANHA, 2015, p. 37996). Definições nesse nível também estão presentes no inciso “c)”, que estabelece a necessidade de tudo estar bem descrito, especialmente as datas e os horários negociados por lote. Já o “d)” trata de como deve ser feita a publicidade e a transparência do processo licitatório:

A concessão dos direitos deve realizar-se mediante um procedimento público, transparente, competitivo e sem discriminação de licitadores, baseada em critérios objetivos entre os quais deverão figurar, principalmente, a rentabilidade econômica da oferta, o interesse desportivo da competição e o crescimento e o valor futuro dos direitos audiovisuais que possa gerar ao concessionário³⁸⁸ (ESPANHA, 2015, p. 37996).

Os três incisos finais trazem limites específicos para os contratos estabelecidos com quem ganhar os lotes. O inciso “e)” estabelece que a venda de cada pacote deve ser de

³⁸⁵ Tradução nossa de: “*sus agrupaciones en lotes y los requisitos para su adjudicación y explotación*”.

³⁸⁶ Tradução nossa de: “*las entidades comercializadoras solicitarán de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la elaboración de un informe sobre las citadas condiciones de comercialización de derechos. Dicho informe será elaborado en el plazo de un mes desde que fuera solicitado*”.

³⁸⁷ Tradução nossa de: “*los contenidos incluidos en cada lote, el ámbito geográfico para su explotación, si se destinan a su emisión en abierto o en codificado y los que serán objeto de explotación exclusiva o no exclusiva*”.

³⁸⁸ Tradução nossa de: “*La adjudicación de los derechos debe realizarse mediante un procedimiento público, transparente, competitivo y sin discriminación de licitadores, basado en criterios objetivos entre los que deberán figurar, principalmente, la rentabilidad económica de la oferta, el interés deportivo de la competición, y el crecimiento y el valor futuro de los derechos audiovisuales que pueda aportar el adjudicatario*”.

forma independente, ou seja, não se poderia colocar como condição para a aquisição de determinado lote de direitos que se tenha adquirido outro(s). Já o “f)” estabelece que o tempo máximo dos contratos deve ser de 3 anos. Enquanto, por fim, o “g)” limita um mesmo conglomerado empresarial a adquirir o máximo de dois pacotes ou lotes, seja no processo inicial ou posterior. A exceção é no caso de “não existirem licitadores ou adquirentes ou outras ofertas equivalentes”³⁸⁹ para determinados blocos licitados (ESPANHA, 2015, p. 37996).

Deixamos o inciso “b)” para o final, pois a condição de limite é outra lei, que regulamenta a comunicação audiovisual na Espanha. O documento legal ressalva a necessidade de se garantir o acesso aos acontecimentos de interesse geral, em conformidade com a *Ley General de la Comunicación Audiovisual*, Lei nº 7/2010, de 31 de março 2010, que, como vimos, delimita isso no Artigo 20 e em sua disposição transitória sexta.

O segundo eixo trata da distribuição dos valores arrecadados na venda dos direitos de transmissão, com o objetivo de criar critérios que corrigissem a diferença de recebimento entre as equipes participantes de um mesmo torneio. Pondera-se pela:

[...] distribuição equitativa dentro de cada divisão segundo os resultados esportivos obtidos e a implantação social de cada entidade participante, medida pela arrecadação em ingressos e público médio e o aporte relativo na geração de recursos pela comercialização das retransmissões televisivas³⁹⁰ (ESPANHA, 2018, p. 37991).

O Artigo 5º descreve os critérios de como esse repasse deve ser feito no caso do campeonato espanhol. Em síntese, há a preocupação de que a distância entre quem recebe mais para quem recebe menos não seja superior a 4,5 vezes, sendo regulada quando necessário.

O ponto 2 desse artigo exige que os recursos arrecadados para a transmissão devem ser repartidos da seguinte forma: 90% para os clubes da primeira divisão e 10% para os da segunda. Outra diferença entre os repasses das duas divisões está no que é dividido de forma igualitária entre os clubes. De acordo com o ponto 3 do Art. 5º do decreto-lei, a

³⁸⁹ Tradução nossa de: “no existieran licitadores o adquirentes u otras ofertas económicamente equivalentes”.

³⁹⁰ Tradução nossa de: “distribución equitativa dentro de cada categoría según los resultados deportivos obtenidos y la implantación social de cada entidad participante, medida por la recaudación en abonos y taquilla media y la aportación relativa en la generación de recursos por la comercialización de las retransmisiones televisivas”.

segunda divisão deve repassar o mínimo de 70% de forma igualitária, contra 50% na primeira.

Quanto às porcentagens que sobram, o valor é variável, de acordo com o rendimento das equipes na classificação e em termos de média de público nas últimas cinco temporadas. No caso da classificação na primeira divisão, deve-se repartir 25%, quanto mais recente, maior o peso do torneio para que isso seja considerado: 35% na última, 20% na penúltima e 15% nas três anteriores. A segunda divisão considerará apenas a última temporada. Numa divisão com 20 clubes, a proporcionalidade é apresentada da seguinte forma:

- 1.º classificado: 17%.
- 2.º classificado: 15%.
- 3.º classificado: 13%.
- 4.º classificado: 11%.
- 5.º classificado: 9%.
- 6.º classificado: 7%.
- 7.º classificado: 5%.
- 8.º classificado: 3,5%.
- 9.º classificado: 3%.
- 10.º classificado: 2,75%.
- 11.º classificado: 2,5%.
- 12.º classificado: 2,25%.
- 13.º classificado: 2%.
- 14.º classificado: 1,75%.
- 15.º classificado: 1,5%.
- 16.º classificado: 1,25%.
- 17.º classificado: 1%.
- 18.º classificado: 0,75%.
- 19.º classificado: 0,5%.
- 20.º classificado: 0,25% (ESPANHA, 2015, p. 37997).

Fazer essa divisão pela média de cinco temporadas representa uma tendência de beneficiar os clubes normalmente mais competitivos, pois até podem ir mal numa temporada, mas dificilmente sairiam dos cinco primeiros. Desta forma, apesar de ser um modelo novo, a divisão de receitas não necessariamente prejudicaria os dois principais clubes do país, Real Madrid e Barcelona. Para comprovar a hipótese, separamos as classificações das últimas cinco temporadas de La Liga no Quadro 2 a seguir:

Quadro 2 – 5 primeiros colocados em *La Liga* – 2016-2017 a 2020-2021

Temporada	1º	2º	3º	4º	5º
2016-2017	Real Madrid	Barcelona	Atlético	Sevilla	Villarreal
2017-2018	Barcelona	Atlético	Real Madrid	Valência	Villarreal

2018-2019	Barcelona	Atlético	Real Madrid	Valência	Getafe
2019-2020	Real Madrid	Barcelona	Atlético	Sevilla	Villarreal
2020-2021	Atlético	Real Madrid	Barcelona	Sevilla	Real Sociedad

Fonte: autoria nossa a partir das classificações finais

Percebe-se que neste recorte histórico Real Madrid, Barcelona e Atlético sempre estiveram nas três primeiras colocações, com dois títulos de Real e Barcelona e um do Atlético. Ainda sobre isso, é importante ressaltar que o torneio espanhol dá quatro vagas diretas e uma para fases classificatórias para a *UEFA Champions League* que, como tratamos ao descrever o relatório da OCDE (2018) no capítulo 3, também gera desequilíbrio financeiro por pagar muito a quem se classifica. Ou seja, as três principais equipes do país sempre se classificaram ao torneio europeu de clubes mais importante.

Mas o efeito dessa participação, mesmo que a 5ª vaga seja para fase classificatória, também aparece ao observarmos que cinco clubes estiveram no período em 4º ou 5º, com Sevilla e Villarreal estando três vezes cada um nessas posições. Neste sentido, a média histórica também busca dar mais regularidade interna ao repartir os recursos de direitos de transmissões em possíveis casos excepcionais de grandes temporadas. O que pode parecer mais justo ao mesmo tempo pode limitar grandes surpresas numa temporada, ainda que pelos efeitos indiretos, causado por outro campeonato.

Os outros 25% (ou a terceira parte, no caso da segunda divisão) do reparte dos recursos de direitos de transmissão serão repassados com o que a lei chama de “implantação social”, pois um terço desse valor considera “a arrecadação em assinaturas e bilheterias médias das últimas cinco temporadas, e os outros dois terços pela sua participação na geração de recursos para a comercialização das retransmissoras televisivas”³⁹¹ (ESPANHA, 2015, p. 37997).

O inciso 2º do ponto 3 do Art. 5º traz ainda limitações sobre esta parte quanto aos limites máximo e mínimo que se pode receber, independentemente de se colocar mais torcida nos estádios ou atrair maior audiência que os demais clubes: 2% a 20%. “Em caso

³⁹¹ Tradução nossa de: “*la recaudación en abonos y taquilla media de las últimas cinco temporadas, y los otros dos tercios por su participación en la generación de recursos por la comercialización de las retransmisiones televisivas*”.

de que um participante supere esse limite, o excesso se repartirá proporcionalmente entre os restantes”³⁹² (ESPANHA, 2015, p. 37997).

O sistema de repartição deveria seguir proporcional, conforme já descrito, mas ficar dentro desses limites para não ampliar discrepâncias que podem ser até naturais, casos de tamanho de estádio, de cidade (logo, base possível de torcida), tempo de existência, títulos e disputa da primeira divisão. Além disso:

Os critérios a aplicar à distribuição prevista no número anterior devem ser aprovados pelos órgãos sociais de cada categoria, por maioria qualificada de dois terços dos votos, após a celebração de cada contrato de comercialização de direitos pela Liga Nacional de Futebol Profissional. Se na reunião convocada para o efeito nenhuma proposta atingir aquela maioria após três votos, serão mantidos os critérios do período anterior. Caso não existam, os critérios de distribuição serão decididos pelo Conselho Superior de Esportes³⁹³ (ESPANHA, 2015, p. 37998).

O decreto-lei trouxe um escalonamento sobre o limite da diferença entre quem mais e quem menos receberia dos direitos de transmissão da liga nacional. Abaixo de € 2 bilhões, o limite é de 4,5 vezes. Caso, após a aplicação dos critérios detalhados anteriormente, siga alguma equipe acima desse limite, “se diminuirá proporcionalmente a cota de todas as entidades no que for preciso para acrescentar as que não necessitaram para chegar a essa diferença máxima”³⁹⁴ (ESPANHA 2015, p. 37998). Numa arrecadação maior, a diferença máxima deve ser de 3,5 vezes.

Por fim, o ponto 6 do Art. 5º delimita que o pagamento das partes flexíveis exigidas no decreto-lei deve ser pago “por temporadas, antes da conclusão do ano natural em que se inicie cada uma”³⁹⁵ (ESPANHA, 2015, p. 37998). Queda e acesso não interferem nisso, pois os efeitos práticos de utilização da imagem dos clubes para transmissão só ocorrem na temporada seguinte.

³⁹² Tradução nossa de: “*En caso de que un participante superase este límite, el exceso se repartirá proporcionalmente entre los restantes*”.

³⁹³ Tradução nossa de: “*Los criterios a aplicar para la distribución prevista en el apartado anterior deberán ser aprobados por los órganos de gobierno de cada categoría, por una mayoría cualificada de dos tercios de los votos, tras la suscripción de cada contrato de comercialización de derechos por la Liga Nacional de Fútbol Profesional. Si en la reunión convocada al efecto ninguna propuesta consiguiera esa mayoría después de tres votaciones, se mantendrán los criterios del anterior período. Si no existieran, los criterios de reparto serán decididos por el Consejo Superior de Deportes*”.

³⁹⁴ Tradução nossa de: “*se disminuirá proporcionalmente la cuota de todas las entidades en lo preciso para acrecer las que lo necesitaran para llegar a esa diferencia máxima*”.

³⁹⁵ Tradução nossa de: “*se realizará por temporadas, antes de la conclusión del año natural en que se inicie cada una*”.

O Artigo 6º traz obrigações dos clubes participantes na liga nacional, especialmente quanto o que se deve repassar das receitas de direitos de transmissão para outras esferas do futebol. Isso faz parte do terceiro eixo do decreto-lei, por tratar da formação do Fundo de Compensação de entidades esportivas, criado no entendimento de que o topo da pirâmide econômica do futebol deveria financiar a base. Desta forma:

[...] uma vez distribuídas as receitas obtidas da comercialização, cada entidade participante deve assumir as contribuições obrigatórias que se estabelecem para o Fundo de Compensação das entidades desportivas que, disputando a competição do futebol profissional, desçam de divisão; para as políticas de promoção da competição profissional e do futebol amador que desenvolvam, respectivamente, a Liga Nacional de Futebol Profissional e a Real Federação Espanhola de Futebol; e para as políticas do Conselho Superior de Desportos em apoio da Primeira Divisão do Futebol de Mulheres, a Segunda Divisão B do Campeonato Nacional masculino e as associações de jogadores, árbitros, treinadores e preparadores físicos³⁹⁶ (ESPANHA, 2018, p. 37991).

O primeiro ponto do Art. 6º delimita as porcentagens que devem ser repassadas por parte de cada clube: 3,5% deve ser para financiar as equipes que caíam de divisão, com 90% dentro desta porcentagem sendo pagos para as equipes que caírem da primeira e 10% para as que descenderem da segunda; 1% para a *La Liga* promover a competição nos mercados interno e externo; 1% para a RFEF investir no futebol amador; até 1% para o *Consejo Superior de Deportes* financiar o sistema público de proteção social para “os trabalhadores que tenham a condição de desportista de alto nível e para quem o esporte constitua sua atividade principal”³⁹⁷, cujas regras deveriam ser regulamentadas (ESPANHA, 2015, p. 37999); e até 0,5% para que o Conselho distribua, também conforme regulamentação posterior, enquanto:

1º Ajuda às entidades que participem na Primeira Divisão do Futebol de mulheres para financiar o pagamento das cotas empresariais correspondentes à contratação de desportistas e treinadores incluídos no Regime Geral da Seguridade Social, assim como às desportistas e treinadores para financiar o pagamento das cotas do trabalhador;

³⁹⁶ Tradução nossa de: “una vez distribuidos los ingresos obtenidos de la comercialización, cada entidad participante debe asumir las contribuciones obligatorias que se establecen para el Fondo de Compensación de las entidades deportivas que, disputando la competición del fútbol profesional, desciendan de categoría; para las políticas de promoción de la competición profesional y del fútbol aficionado que desarrollan respectivamente la Liga Nacional de Fútbol Profesional y la Real Federación Española de Fútbol; y para las políticas del Consejo Superior de Deportes en apoyo de la Primera División del Fútbol Femenino, la Segunda División B del Campeonato Nacional masculino y las asociaciones de futbolistas, árbitros, entrenadores y preparadores físicos”.

³⁹⁷ Tradução nossa de: “a los trabajadores que tengan la condición de deportista de alto nivel y para quienes el deporte constituya su actividad principal”.

2º Ajuda às entidades que participem na Segunda Divisão B do Campeonato Nacional da Liga para financiar o pagamento das cotas empresariais correspondentes à contratação de desportistas e treinadores [mesmo final do inciso anterior...];

3º Ajuda às associações ou sindicatos de futebolistas, árbitros, treinadores e preparadores físicos, em função do número de licenças que ostente cada uma das categorias nacionais³⁹⁸ (ESPANHA, 2015, p. 37999).

Esse artigo traz preocupações em fomentar o desenvolvimento de todas as esferas do futebol na Espanha, com preocupação com efeitos danosos também no topo da pirâmide. Neste caso, quem cai de divisão e vai para uma possibilidade de receitas cuja diferença é de nove vezes, apenas se compararmos recursos da primeira para a segunda divisão, pode usar o Fundo de Compensação. Além disso, há uma maior preocupação com trabalhadoras e trabalhadores que atuam no futebol, de maneira a garantir proteção em casos graves de falta de pagamento, como já ocorreu no país, mas também a seguridade social posterior à carreira.

O Artigo 7º trata da necessidade de criação de um órgão de controle dos direitos de transmissão em *La Liga*. São oito critérios estabelecidos, mas optamos por tratar de alguns deles, que servem à discussão desta tese, tentando trazê-los em blocos. De uma forma geral, sobre a organização do processo, cabe a este órgão a “a) Gestão da comercialização e exploração dos direitos audiovisuais, com respeito às normas estatutárias e regulamentárias”³⁹⁹ (ESPANHA, 2015, p. 37999), o que envolve ainda, conforme o Art. 5º, submeter as decisões aos órgãos deliberativos da Liga. De maneira que cabe a ele o:

c) Controle, revisão e auditoria da gestão comercial e dos resultados econômicos derivados da exploração e da comercialização conjunta dos direitos audiovisuais, delimitando quantas medidas considere oportunas em ordem a facilitar às entidades participantes conhecer, com total transparência, a totalidade de dados relativos tanto a dita comercialização e resultados econômicos, como a totalidade dos dados utilizados para a

³⁹⁸ Tradução nossa de: “1.º Ayudas a las entidades que participen en la Primera División de Fútbol femenino para financiar el pago de las cuotas empresariales correspondientes a la contratación de deportistas y entrenadores incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, así como a las deportistas y entrenadores para financiar el pago de las cuotas del trabajador. 2.º Ayudas a las entidades que participen en la Segunda División B del Campeonato Nacional de Liga para financiar el pago de las cuotas empresariales correspondientes a la contratación de deportistas y entrenadores incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social, así como a las deportistas y entrenadores para financiar el pago de las cuotas del trabajador. 3.º Ayudas a las asociaciones o sindicatos de futbolistas, árbitros, entrenadores y preparadores físicos, en función del número de licencias que ostente cada una en las categorías nacionales”.

³⁹⁹ Tradução nossa de: “Gestión de la comercialización y explotación de los derechos audiovisuales, con respeto a las normas estatutarias y reglamentarias”.

obtenção das quantidades que cada entidade participante deve receber⁴⁰⁰ (ESPANHA, 2015, p. 37999).

Também dentre as obrigações está não só determinar as quantidades que cada equipe vai receber, aplicando os critérios delimitados no decreto-lei, mas também, de acordo com o inciso “g)”, publicizar em site de internet a cada final de ano “os critérios de repartição [...], as quantidades que correspondam a cada entidade participante e as quantidades aportadas no cumprimento das obrigações previstas”⁴⁰¹ quanto ao equilíbrio de toda a pirâmide do futebol espanhol (ESPANHA, 2015, p. 38000).

Outro inciso interessante de se indicar é o “d)”, que obriga a este órgão gerar um padrão tecno-estético próprio para produzir e realizar a “gravação audiovisual das competições oficiais de caráter profissional, que assegure um estilo comum que fomente a integridade da competição, o cumprimento da regulamentação vigente sobre a celebração das partidas e o valor do produto”⁴⁰² (ESPANHA, 2015, p. 38000).

O segundo ponto delimita que o órgão será renovado anualmente e contará com: representantes das duas equipes que mais receberam do repasse de direitos de transmissão nos últimos cinco anos; representantes de dois clubes da primeira divisão que sejam eleitos; representante de um clube da segunda divisão escolhido pelos demais; e o presidente da *Liga Nacional de Fútbol Profesional*.

O Artigo 8º traz as considerações sobre arrecadação e distribuição de receitas oriundas de direitos de transmissão da Copa do Rei e da Supercopa da Espanha, organizadas pela RFEF, conforme Artigo 4º do decreto-lei. A divisão exigida para o repasse de recursos é de acordo com a divisão nacional: 90% para as equipes da primeira divisão, seguindo os limites apresentados quanto à liga nacional no Art. 5º. Mas a proporcionalidade da divisão ocorreria a partir da classificação, se dando especialmente a partir das oitavas-de-final (no caso da Copa do Rei) da seguinte forma: campeão, 22%;

⁴⁰⁰ Tradução nossa de: “Control, revisión y auditoría de la gestión comercial y de los resultados económicos derivados de la explotación y comercialización conjunta de los derechos audiovisuales, acordando cuantas medidas considere oportunas en orden a facilitar a las entidades participantes conocer, con total transparencia, la totalidad de datos relativos tanto a dicha comercialización y resultados económicos, como la totalidad de los datos utilizados para la obtención de las cantidades que a cada entidad participante corresponde percibir por cada uno de los conceptos”.

⁴⁰¹ Tradução nossa de: “los criterios de reparto [...], las cantidades que correspondan a cada entidad participante y las cantidades aportadas en cumplimiento de las obligaciones”.

⁴⁰² Tradução nossa de: “la grabación audiovisual de las competiciones oficiales de carácter profesional que asegure un estilo común que fomente la integridad de la competición, el cumplimiento de la reglamentación vigente sobre la celebración de los partidos y el valor del producto”.

vice-campeão, 16%; semifinalistas, 9%; quartas-de-final, 6%; e oitavas-de-final, 2,5%. Os 10% restantes seriam destinados às equipes de outras divisões que participassem da competição (ESPANHA, 2015).

A RFEF também deveria montar um órgão específico para controlar os direitos de transmissão desses torneios, seguindo obrigações e parâmetros de formação semelhantes ao da *La Liga*, diferenciado apenas quanto à inclusão de um representante da Segunda Divisão B (terceira divisão) eleito pelos clubes e a substituição do presidente da Liga pelo da RFEF.

O ponto 2 do Art. 8º possibilitava ainda que a RFEF cedesse à Liga a possibilidade de celebrar acordos para esses torneios ou que todos os direitos de transmissão pudessem ser negociados de forma conjunta. Nesse caso, dentre os 25% da parte paga pela classificação, 22% seriam pelos resultados no campeonato nacional; enquanto os outros 3% precisariam ser distribuídos de acordo com os resultados na Copa do Rei. Dentre as limitações para isso, está a delimitação de que apenas a federação nacional poderia negociar a cessão para exibição das finais da Copa do Rei e da Supercopa da Espanha, pois, conforme o ponto 3, ela deveria destinar as receitas oriundas desses jogos de forma integral para fomentar o futebol amador.

Sobre as disposições adicionais, retomamos a discussão sobre o uso de recursos de direitos de transmissão como garantias de pagamento por dívidas ou empréstimos. Quanto a isso, o Real Decreto-lei 5/2015 permite que a RFEF use essa comercialização “como garantia para ter acesso a financiamento, com a exclusiva finalidade de facilitar aos clubes e entidades participantes que a integram recursos para saldar suas dívidas com Administrações Públicas”⁴⁰³ (ESPANHA, 2015, p. 38002). Apesar dessa possibilidade, a utilização deste artifício não poderá “significar a redução dos direitos e garantias das dívidas com a Fazenda Pública e com a Fazenda Geral da Segurança Social que são mantidas pelos [...] detentores dos direitos cuja comercialização regula o presente Decreto-lei real”⁴⁰⁴ (Ibid.).

⁴⁰³ Tradução nossa de: “*como garantía para acceder a financiación, con la exclusiva finalidad de facilitar a los clubes y entidades participantes que la integran recursos para saldar sus deudas con las Administraciones Públicas*”.

⁴⁰⁴ Tradução nossa de: “*podrá significar una merma en los derechos y garantías de las deudas con la Hacienda Pública y con la Tesorería General de la Seguridad Social que mantienen los [...] titulares de los derechos cuya comercialización regula el presente real decreto-ley*”.

A segunda disposição adicional impõe limitação à exclusividade na transmissão ao vivo da primeira divisão espanhola pela TV paga, de maneira que caso os direitos fossem adquiridos apenas por uma empresa, esta deveria “oferecer com a suficiente antecedência aos prestadores de serviços de comunicação audiovisual televisiva de pagamento que o solicitem o acesso, ao menos, a um sinal básico desses conteúdos, em condições objetivas, transparentes e não discriminatórias”⁴⁰⁵ (ESPANHA, 2015, p. 38002-38003).

Há, também, duas disposições transitórias. Na primeira, o *Real Decreto-ley* estabeleceu um mecanismo de aplicação progressiva, pois havia contratos em vigor de alguns times, impedindo apenas ir além da temporada 2016-2017. Ao mesmo tempo que abria uma possibilidade de negociação conjunta neste período: “Quando os direitos audiovisuais de uma temporada não tenham sido comercializados individualmente por, ao menos, 80% dos participantes no Campeonato Nacional da Liga”⁴⁰⁶ (ESPANHA, 2015, p. 38003).

Outra possibilidade expressa no documento era de os clubes sob contrato informarem a intenção de negociar conjuntamente, desde que assumissem as possíveis indenizações por rompimento de contrato. Da mesma forma, o ponto 3 da disposição transitória apontava a possibilidade de a Liga e a RFEF poderem negociar diretamente com as empresas que adquiriram os direitos de transmissão dos clubes para antecipar a validade dos novos contratos sob o decreto-lei. Neste caso, ambas assumiriam possíveis indenizações. Na prática, a Mediapro liberou os 38 clubes que tinham contrato com ela até a temporada 2015-2016 e este foi o primeiro ano sob o novo modelo.

Já a segunda disposição transitória trata da garantia mínima de recursos para os participantes de *La Liga*. São duas condições. A primeira pondera que se a soma dos recursos de direitos de transmissão sob negociação coletiva for menor que a existente na temporada 2014-2015, “não serão aplicados nem os critérios de divisão previstos nem os

⁴⁰⁵ Tradução nossa de: “ofrecer con la suficiente antelación a los prestadores de servicios de comunicación audiovisual televisiva de pago que lo soliciten el acceso, al menos, a una señal básica de dichos contenidos, en condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias”.

⁴⁰⁶ Tradução nossa de: “Cuando los derechos audiovisuales de una temporada no hayan sido comercializados individualmente por, al menos, el 80 por 100 de los participantes en el Campeonato Nacional de Liga”.

limites do Artigo 5^o⁴⁰⁷, pois reduziria as receitas arrecadadas por clube (ESPANHA, 2015, p. 38004).

Já a segunda considera que mesmo que esta soma geral seja maior, mas haja casos de clubes que receberam menos que antes:

[...] não serão de aplicação os limites do Artigo 5.5 [limitação de 4,5 vezes do que mais recebe para o que menos] e se reduzirão os repasses para os clubes ou entidades com saldos positivos de forma proporcional à sua participação no incremento global das receitas. As quantidades assim reduzidas acrescentarão os recebimentos de clubes e entidades com saldos negativos até alcançar o 100% do repasse dos ingressos obtidos na temporada 2014-2015 por cada um deles⁴⁰⁸ (ESPANHA, 2015, p. 38004).

O novo documento legal modificou outros que tratavam do futebol profissional, explicação que compõe as duas diretrizes finais do decreto-lei. Em síntese:

Modifica-se a Lei 7/2010, de 31 de março, Geral da Comunicação Audiovisual, para ajustar o tempo dos resumos desportivos que podem ser incluídos nos espaços informativos de caráter geral aos últimos critérios jurisprudenciais do Tribunal de Justiça da União Europeia. Modifica-se também a Lei 10/1990, de 15 de outubro, do Desporto, com o fim de reforçar os sistemas de controle econômico e financeiro das Sociedades Anônimas Desportivas, assim como para evitar a utilização destas com fins que possam afetar o equilíbrio financeiro da competição e das entidades que nele participam⁴⁰⁹ (ESPANHA, 2015, p. 37991).

No caso do Art. 19.3 da Lei 7/2010, há a inclusão de uma frase para salvaguardar a propriedade original do direito de transmitir o jogo: “Durante a emissão do resumo deverá ser garantida a aparição permanente do logotipo ou marca comercial da entidade organizadora e do patrocinador principal da competição”⁴¹⁰ (ESPANHA, 2015, p. 38004).

⁴⁰⁷ Tradução nossa de: “no serán de aplicación ni los criterios de reparto previstos ni los límites del artículo 5”.

⁴⁰⁸ Tradução nossa de: “no serán de aplicación los límites del artículo 5.5 y se reducirán los importes a percibir por los clubes o entidades con saldos positivos de forma proporcional a su participación en el incremento global de ingresos. Las cantidades así reducidas acrecerán los importes de los clubes y entidades con saldos negativos hasta alcanzar el 100 por 100 del importe de los ingresos obtenidos en la temporada 2014/2015 por cada uno de ellos”.

⁴⁰⁹ Tradução nossa de: “se modifica la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual para ajustar el tiempo de los resúmenes deportivos que pueden incluirse en los espacios informativos de carácter general a los últimos criterios jurisprudenciales del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Se modifica también la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, con el fin de reforzar los sistemas de control económico y financiero de las Sociedades Anónimas Deportivas, así como para evitar la utilización de éstas con fines que puedan afectar al equilibrio financiero de la competición y de las entidades que en él participan”.

⁴¹⁰ Tradução nossa de: “Durante la emisión del resumen deberá garantizarse la aparición permanente del logotipo o marca comercial de la entidad organizadora y del patrocinador principal de la competición”.

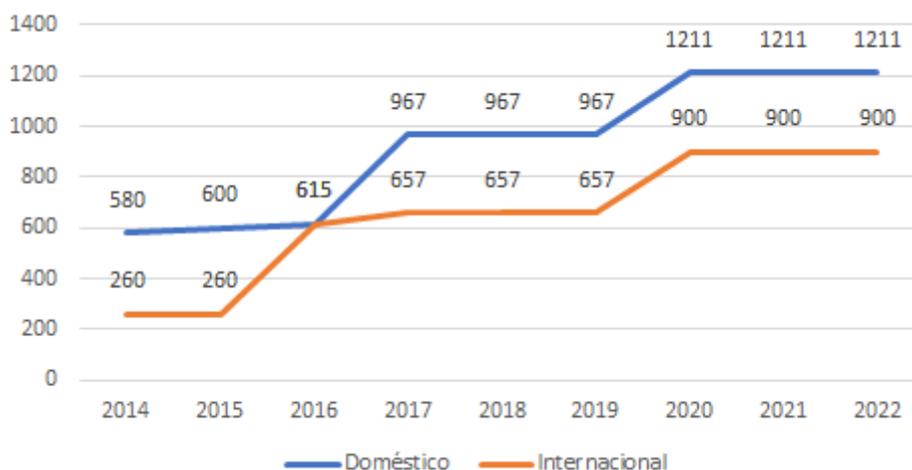
O resultado das mudanças no modelo de negociação dos direitos de transmissão de *La Liga* já apareceu na primeira temporada. Para 2015-2016, a LFP conseguiu um incremento de 38% quando comparado à soma do que os clubes receberam com a negociação individual no contrato anterior, ao considerar apenas a venda interna.

Telefónica, através da sua plataforma Movistar+, ficou com o partidazo de cada rodada tanto de Primeira como de Segunda Divisão por 750 milhões de euros. Desta forma, retransmitirá em cada rodada ao menos uma partida de Barcelona ou Real Madrid e um clássico entre ambos.

Por outra parte, Mediapro, a partir de BeIn Sports, adquiriu por 1 bilhão e 900 milhões de euros um pacote de oito partidas da Liga por temporada em terceira escolha (depois da partida da Movistar+ e do choque em TV aberta), ademais de toda a Copa do Rei de forma exclusiva (menos semifinais e final)⁴¹¹ (MUÑOZ, 2015).

Ao apresentar os modelos de negociação das ligas nacionais europeias, Capelo (2020a) indica que os valores referentes à venda dos direitos de transmissão da primeira divisão espanhola dobraram quanto ao mercado nacional e foi 3,7x maior no mercado internacional quando comparada a temporada 2014-2015 ao contrato válido até 2021-2022 (ver Gráfico 1).

Gráfico 1 – Evolução dos recursos por direitos de transmissão de La Liga – 2014-2022



Fonte: Capelo (2020a)

⁴¹¹ Tradução nossa de: “Telefónica, a través de su plataforma Movistar +, se ha adjudicado el partidazo de cada jornada tanto de Primera como de Segunda División por 750 millones de euros. De esta forma, retransmitirá cada jornada al menos un partido del FC Barcelona o del Real Madrid y un clásico entre ambos.

Por otra parte, Mediapro, a través de BeIn Sports, ha adquirido por 1.900 millones de euros un paquete de ocho partidos de Liga por jornada en tercera elección (por detrás del partido de Movistar + y del choque en abierto), además de toda la Copa del Rey en exclusiva (menos semifinales y final)”.

O jornalista, a partir dos balanços dos clubes espanhóis, também apresentou a diferença entre o que mais recebeu de direitos de transmissão para o que menos recebeu na temporada 2018-2019: 3,6 vezes. Real Madrid e Barcelona faturaram € 171 milhões, enquanto o Huesca arrecadou € 44 milhões (CAPELO, 2020a).

Ainda que um pouco acima do limite estabelecido pelo decreto-lei, houve um ajuste nessas receitas sem diminuição do valor total para os direitos de transmissão do torneio, o que demonstra sucesso na aplicação de um marco legal para regular a distribuição desse tipo de recurso⁴¹².

⁴¹² A tentativa de criação da Superliga Europeia em detrimento ao modelo de *UEFA Champions League*, com Real Madrid e Barcelona entre as 10 equipes criadoras, em 2021, trouxe a discussão da diferença de parâmetros de clubes e de prioridade aos de maior torcida e visibilidade frente aos demais. Em entrevista, Florentino Pérez, presidente do Real Madrid, chegou a falar que “Os grandes são os que geram mais recursos e os repartimos entre todos, porém se não há dinheiro, nem ricos nem pobres e vamos a caminho de ninguém ter nada” (MARCA, 2021). Tradução nossa de: “*Los grandes son los que generan más recursos y los repartimos entre todos, pero si no hay dinero, ni ricos ni pobres y vamos camino de no tener nada nadie*”.

5. DISCUSSÃO SOBRE REGULAÇÃO DE TRANSMISSÃO DE FUTEBOL NO BRASIL

Esta seção é destinada a apresentar e discutir a regulação de transmissão de jogos de futebol no Brasil. Para isso, parte-se dos documentos legais existentes tanto específicos sobre esportes quanto os que tratam de Comunicação. Em seguida, descreve-se o conjunto de projetos de lei do Congresso Nacional brasileiro que trataram desse assunto no período recortado para esta pesquisa, 2001-2020. Por fim, comenta-se o efeito da Medida Provisória 984/2020 para o mercado de transmissão de eventos de futebol no país, considerando ainda suas especificidades quanto às barreiras político-institucionais.

5.1 Documentos legais existentes

Ao tratar da legislação comunicacional brasileira, é necessário considerar que as mudanças se dão mais pelas alterações tecnológicas que geram novas plataformas de transmissão do que pela necessidade de regular a concorrência, conforme vários estudos em EPC e Políticas de Comunicação e Cultura comprovam, casos de Brittos (2001) e Bolaño (2007). Isso faz com que a entrada de determinado veículo não necessariamente atinja o respectivo setor de mercado. Esse é o caso da transmissão de eventos de futebol, que trataremos de forma pormenorizada nos tópicos seguintes.

5.1.1 Legislações de Comunicação

Desporto e Comunicação Social fazem parte do mesmo trecho da Constituição da República Federativa do Brasil, aprovada em 1988, com capítulos no Título VIII – Da Ordem Social, mas em poucos momentos há uma relação clara entre as duas atividades. Conseguimos identificar apenas alguns elementos que podem gerar interpretação por proximidade.

O capítulo dedicado à Comunicação Social, em seu parágrafo 5º, afirma que “os meios de comunicação social não podem, direta ou indiretamente, ser objeto de monopólio ou oligopólio” (BRASIL, 2011a, p. 59). Entretanto, o artigo com esta informação nunca foi regulamentado, mesmo sendo uma definição geral, ao não estabelecer quais seriam os

parâmetros para definir o mercado como monopólio ou oligopólio e, especialmente, não tratar nada sobre casos específicos de conteúdos/programas exibidos por eles.

Além disso, fora dos trechos das duas atividades, no título referente aos direitos e garantias fundamentais, o Artigo 5º constitucional afirma ser assegurado aos cidadãos “a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas” (BRASIL, 2011a, p. 9). Como será visto a seguir, uma lei específica sobre o esporte regulamenta essa situação.

A radiodifusão gratuita no Brasil é regulamentada pelo Código Brasileiro de Telecomunicações (CBT), Lei nº 4.117/1962. O CBT foi aprovado sob pressão dos proprietários de veículos de mídia num momento em que não havia industrialização tão clara do setor e o país vivia um período de instabilidade, entre a renúncia do presidente Jânio Quadros e as dificuldades impostas a João Goulart para assumir o cargo. Segundo Caparelli (1982), Goulart chega a vetar 52 itens, mas todos os vetos foram derrubados no Congresso Nacional, sob acompanhamento da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT), então presidida por Assis Chateaubriand, dos Diários e Emissoras Associados.⁴¹³

Do que se pode apontar de elemento legal a ser aplicado ao nosso objeto de estudo na CBT, o Artigo 38 informa a subordinação dos serviços de informação, divertimento, propaganda e publicidade às finalidades educativas e culturais que deveriam ser inerentes ao setor, com vistas aos “superiores interesses do País” (BRASIL, 1962). Mas não há a descrição de quais seriam esses interesses, o que deixa, portanto, algo muito vago e a mercê do posicionamento político-ideológico de quem fiscalizará o setor.

O CBT teve algumas modificações ao longo do tempo, especialmente com a separação da legislação sobre telecomunicações a partir da década de 1990, porém, a base para regulação sobre radiodifusão permanece com poucas modificações desde então.

Considerando que o Brasil passou por um período de ditadura civil-militar (1964-1985) e apesar que dos governos democráticos eleitos a seguir o país teve 13 anos de governos de centro-esquerda do Partido dos Trabalhadores (PT) – Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2006 e 2007-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014 e 2015-2016) –, é necessário

⁴¹³ Para entender melhor a atuação dos conglomerados de mídia no Congresso e o que havia de positivo e negativo sobre os vetos de João Goulart, leia Martins (2007).

apontar que pouco mudou na regulação da radiodifusão. De forma geral, no momento de governos do PT as políticas ficaram restritas a:

- O reforço da TV Pública, com a estruturação da EBC;
- Algumas tentativas de regulação econômica da mídia, trazendo o tema para debate através da CONFECOM [Conferência Nacional de Comunicação] e de outros fóruns de discussão; e
- O anteprojeto do ministro da Secretaria de Comunicação (Secom) Franklin Martins, apresentado em 2010, no fim do governo Lula, e “esquecido” [...] durante a gestão da presidente Dilma Rousseff e do ministro das Comunicações Paulo Bernardo (PT-PR) (MARQUES; TEIXEIRA; CONCEIÇÃO, 2019, p. 5-6).

Durante o primeiro governo Lula, a presidência da República chegou a propor a criação da Agência Nacional do Cinema e do Audiovisual (Ancinav), que serviria para fiscalizar de forma ampla a produção, a distribuição e o acesso de conteúdo audiovisual no país; e do Conselho Federal de Jornalismo, órgão com funções semelhantes à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), que contribuiria para cobrar maior responsabilidade das empresas jornalísticas na difusão de informações e, com isso, proteger ainda o fazer jornalístico. Mas ambos foram contestados e a Presidência desistiu de tais ideias. Assim, a ameaça de pressão dos grupos comunicacionais fez com que fosse adiada a Lei Geral de Comunicação de Massa, que estava em planejamento desde o segundo governo Fernando Henrique Cardoso, período em que foram criadas leis para a TV paga e para as telecomunicações (MORAES, 2009).

A mudança mais significativa nesse período em legislação da comunicação com interferência sobre o negócio dos direitos de transmissão de eventos esportivos se deu com a sanção em 2011 da Lei do Audiovisual (Lei nº 12.485/2011), que trata da comunicação de acesso condicionado a pagamento (TV paga).

A Lei do SeAC, como ficou conhecida, renovou a regulamentação do setor com o objetivo principal de incluir proibições de propriedade cruzada, em que um grupo com concessão de rádio ou TV não poderia participar dos conselhos administrativos das operadoras de TV a cabo ou satélite; ao mesmo tempo em que as empresas de distribuição não podiam atuar na produção de conteúdo. Assim, o principal conglomerado comunicacional brasileiro, o Grupo Globo, ficou como produtor de conteúdo nacional; enquanto concorrentes de fora da produção de conteúdo apenas distribuía o sinal, com redução do potencial de concorrência num segmento do mercado.

A lei conta com os seguintes princípios gerais: “liberdade de iniciativa, mínima intervenção da administração pública e defesa da concorrência por meio da livre, justa e ampla competição e da vedação ao monopólio e oligopólio nas atividades de comunicação audiovisual de acesso condicionado” (BRASIL, 2011b). Ainda assim, tem o problema de não delimitar funções de acompanhamento, fiscalização e punição por parte de uma agência reguladora.

Para o que nos interessa mais diretamente nesta tese, a Lei SeAC faz no Artigo 2º uma diferenciação de conteúdos entendidos como qualificados e não qualificados, de maneira a atender às normas de produção nacional (independente). O inciso XII exclua, dentre outros programas, as manifestações e os eventos esportivos enquanto conteúdos que pudessem se encaixar na cota exigida pela lei (BRASIL, 2011b).

Porém, o inciso XIII do Artigo 2º enquadra dentre os “Eventos de Interesse Nacional” os acontecimentos públicos de natureza esportiva, “notadamente aqueles em que participem, de forma preponderante, brasileiros, equipes brasileiras ou seleções brasileiras” (BRASIL, 2011b).

Este elemento é importante porque justifica o porquê de no Artigo 6º a Lei 12.485/2011 vedar as prestadoras de serviços de telecomunicações de “adquirir ou financiar a aquisição de direitos de exploração de imagens de eventos de interesse nacional” (BRASIL, 2011b), não podendo ainda produzir esse tipo de conteúdo audiovisual para veiculação na TV aberta ou na TV fechada, o que inclui as suas empresas controladas, controladoras ou coligadas.

Como identifica Santos (2013b, p. 40-41):

A lei que abre o mercado da TV fechada para a distribuição de canais pelas empresas de telecomunicações veta a produção de conteúdos por estas, dentre os quais está a transmissão de eventos esportivos. Dada a diferença de capital das empresas brasileiras de audiovisual para as transnacionais de telecomunicações, a permissão criaria uma grande diferenciação nas possibilidades de aquisição do direito de se transmitir.

A Figura 8 a seguir sintetiza o que pode ser interpretado para o nosso objeto de estudo a partir das normas vigentes sobre o audiovisual⁴¹⁴.

⁴¹⁴ No momento final da escrita deste trabalho há propostas no Congresso Nacional para mudar a Lei nº 12.485/2011. Após discussões sobre a oferta linear de canais de programadoras na internet, caso dos canais Fox, o mercado de TV fechada busca acabar com as limitações de propriedade cruzada, que impedia atuação de empresas que conformam conglomerados que atuam na distribuição do sinal na programação. Isso também interferiria na proibição para aquisição de direitos de transmissão de eventos esportivos.

Figura 8 – Síntese das legislações gerais brasileiras que podem tratar da emissão de futebol

Constituição Federal (1988)	CBT (1962)	Lei SeAC (2011)
<ul style="list-style-type: none">•Desporto e Comunicação no mesmo título;•Proibição de monopólio e oligopólio na comunicação;•Proteção da imagem e da voz.	<ul style="list-style-type: none">•Subordinação da radiodifusão gratuita aos “superiores interesses do País”.	<ul style="list-style-type: none">•Eventos esportivos não poderiam ser "conteúdos nacionais qualificados";•Eventos esportivos são "eventos de interesse nacional";•Distribuidoras são proibidas de adquirir eventos esportivos.

Fonte: autoria própria

5.1.2 Lei Pelé

A preocupação deste ponto segue o que aponta Subiratz et. al. (2008, p. 39), quando estabelecem uma série de elementos constitutivos de uma política pública ao apontarem um programa de intervenções, em que seria necessária atenção para diferenciar se “trata de um único problema de intervenção que não tem continuação em outras ações, não deveríamos considerá-lo como uma política pública, senão um produto entre outros dos elementos constitutivos de uma política pública”.⁴¹⁵

No caso da regulação desportiva, é preciso compreender que, como afirma Matias (2018, p. 328), que os dispositivos legais criados após a promulgação da Constituição de 1988 “são o resultado dos embates entre os interesses liberalizantes – que buscavam autonomia de mercado – e os interesses patrimonialistas, que entendiam essa liberalização como uma ameaça ao poder constituído oligarquicamente”. Foi o caso da Lei Zico (Lei nº 8.672/1993) e da Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998), voltadas a abrir o futebol brasileiro para um modelo de clube-empresa, mas que receberam limitações durante a tramitação no Congresso Nacional, o que exemplifica a disputa política que ocorreu.

Como a Lei Pelé segue vigente, é ela que analisaremos neste tópico antes de abordar o que encontramos ao buscar informações no site do Congresso Nacional sobre as propostas referentes a direitos de transmissão de eventos esportivos.

⁴¹⁵ Tradução nossa de: “trata de un único programa de intervención que no tiene continuación en otras acciones, no deberíamos considerarlo como una política pública, sino un producto entre otros de los elementos constitutivos de una política pública”.

O assunto consta no Capítulo V, dedicado à prática do desporto profissional (no caso brasileiro, o futebol masculino), com o Artigo 42 sendo dedicado à “transmissão ou retransmissão de imagens de espetáculo ou eventos esportivos” (BRASIL, 2003, p. 30).

Modificado pela Lei nº 12.395, de 16 de março de 2011, o Artigo 42 da Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998) trazia⁴¹⁶ as seguintes determinações:

Pertence às entidades de prática desportiva o direito de arena, consistente na prerrogativa exclusiva de negociar, autorizar ou proibir a captação, a fixação, a emissão, a transmissão, a retransmissão ou a reprodução de imagens, por qualquer meio ou processo, de espetáculo desportivo de que participem.

§1º Salvo convenção coletiva de trabalho em contrário, 5% (cinco por cento) da receita proveniente da exploração de direitos desportivos audiovisuais serão repassados aos sindicatos de atletas profissionais, e estes distribuirão, em partes iguais, aos atletas profissionais participantes do espetáculo, como parcela de natureza civil.

§2º O disposto neste artigo não se aplica à exibição de flagrantes de espetáculo ou evento desportivo para fins exclusivamente jornalísticos, desportivos ou educativos, respeitadas as seguintes condições:

I - a captação das imagens para a exibição de flagrante de espetáculo ou evento desportivo dar-se-á em locais reservados, nos estádios e ginásios, para não detentores de direitos ou, caso não disponíveis, mediante o fornecimento das imagens pelo detentor de direitos locais para a respectiva mídia;

II - a duração de todas as imagens do flagrante do espetáculo ou evento desportivo exibidas não poderá exceder 3% (três por cento) do total do tempo de espetáculo ou evento;

III - é proibida a associação das imagens exibidas com base neste artigo a qualquer forma de patrocínio, propaganda ou promoção comercial (BRASIL, 1998).

O último inciso do parágrafo segundo estava⁴¹⁷ em consonância com mudança realizada em 2003 no Artigo 27, com a criação de um artigo 27-A, que:

[...] passou a impedir as concessionárias de rádio e televisão de difusão aberta, bem como de televisão por assinatura, de patrocinar ou veicular sua própria marca, bem como a de seus canais e dos títulos de seus programas, nos uniformes de competições das entidades (SANTOS, 2013b, p. 43).

⁴¹⁶ O artigo foi alterado temporariamente durante a vigência da Medida Provisória 984/2020, que trataremos no subcapítulo 5.3, a seguir. Fora do período de recorte histórico desta tese, foi aprovado no Congresso Nacional o Projeto de Lei do Poder Executivo 2.336/2021. Dentre as mudanças, há a criação de um Art. 42-A, apenas para o futebol, que torna de propriedade exclusiva ao clube mandante de um jogo o direito de arena. Algo que trataremos nas conclusões desta tese. A Lei foi sancionada pela Presidência da República em 17 de setembro de 2021, mas com um veto (BRASIL, 2021).

⁴¹⁷ O Artigo 27-A também foi modificado pela MP 984/2020, assim como pelo PL 2.336/2021, de maneira que valem os mesmos comentários da nota anterior quanto aos momentos em que trataremos destas mudanças nesta tese.

Além deles, o Artigo 84-A trata das transmissões dos jogos da seleção brasileira de futebol, que deveriam ocorrer em todo o país pela TV aberta, sem exceção.

Quanto ao que foi feito em relação ao esporte pelos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff de 2003 a 2016, os grandes feitos ficaram na organização e realização de megaeventos esportivos: Jogos Pan-Americanos Rio 2007, Jogos Mundiais Militares Rio 2011, Copa das Confederações FIFA 2013, Copa do Mundo FIFA 2014 e Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro 2016 – este sob a presidência de Michel Temer, após afastamento da presidenta Dilma Rousseff para julgamento de *impeachment*.

Esse tipo de evento tem uma lógica própria de funcionamento, que exigiu inclusive mudanças na legislação brasileira, sendo alvo de muitas críticas, especialmente de 2013 a 2014, momento de crise político-econômica no Brasil. Como afirma Rocha (2018, p. 63):

Os projetos relacionados aos megaeventos são formatos padronizados globalmente que dão avesso à cultura (e esportes) nos moldes do poder hegemônico. Há a padronização pausterizada [...] cuja manipulação simbólica pré-determina o que será ou não veiculado. As concessões para obras, os direitos de uso de imagem, de transmissão, patrocínio de atletas e equipes, licenciamentos, comunicação, entre outros termos que envolvem governos, mídias, empresa, empresários, esportistas, são atividades pré-estabelecidas em padrões comerciais preconizados pelos seus idealizadores.

No caso brasileiro, para ficar no exemplo da Copa do Mundo FIFA Brasil 2014, ainda que com algum tipo de resistência e pressão popular, com resposta firme por parte da FIFA para o encaminhamento do que teria sido contratualizado ao definir o país como sede do megaevento esportivo, “todo o conjunto de ordenamentos direcionados para a realização da Copa de 2014 foi aprovado pelo Congresso Nacional por ampla maioria, sendo de interesse das entidades esportivas, veículos de comunicação, do governo e de setores de mercado” (MATIAS, 2018, p. 333). As propostas vinham do Poder Executivo e o Legislativo discutia, reformulava um pouco e aprovava.

Em termos legais de temas ligados ao esporte, em 2003 o presidente Lula sancionou o Estatuto de Defesa do Torcedor (Lei nº 10.671/2003), que, em suma, é uma espécie de Código de Defesa do Consumidor de eventos esportivos profissionais, com alterações nos anos seguintes especialmente para ter maior punição sobre ações de torcidas nos estádios de futebol do Brasil.

Dentre as alterações no Estatuto e Defesa do Torcedor geradas pelos seis artigos da Lei 12.299/2010 estão: exigência de cadastro atualizado de membros de torcidas

organizadas (Art. 2º-A); imposição de condições para acesso e permanência de torcedoras e torcedores nos estádios, dentre as quais está a proibição de não portar bebidas e “não portar ou ostentar cartazes, bandeiras, símbolos ou outros sinais com mensagens ofensivas” (BRASIL, 2010) – incisos II e IV do Art. 13A –; responsabilização coletiva para a torcida organizada “pelos danos causados por qualquer dos seus associados ou membros no local do evento esportivo, em suas imediações ou no trajeto de ida e volta para o evento” (Ibid.) – Art. 39-B; e um novo capítulo, XI-A, para tratar de possíveis crimes dos torcedores e as respectivas punições.

Assim, em síntese, mesmo durante o Governo Lula (2003-2010), que tinha grande apoio popular e um momento econômico muito bom, houve um consenso para mediar a relação entre propostas inovadoras para o esporte profissional e quem comandava o futebol no país, como afirma Matias (2018, p. 411):

[...] o ex-presidente Lula, se por um lado, produzia ordenamentos e discursos demonstrando a necessidade de profissionalização e uma modernização da administração do futebol brasileiro – leia-se implementação de uma gestão empresarial –, por outro, reforçou o conservadorismo presente no relacionamento do Estado com as entidades de administração – clubes, federações e CBF e FIFA, transformando o “Estado em principal parceiro das entidades de administração do futebol no país” (MATIAS, 2018, p. 411).

O contexto político-institucional muda no período seguinte, especialmente no processo que demarca o impedimento da presidenta Dilma Rousseff, que se consubstancia em 2016, mas tem nos megaeventos esportivos um estopim. Em junho de 2013, durante a Copa das Confederações FIFA Brasil, há o ápice de uma série de manifestações populares que se iniciaram contra o aumento do preço de passagem de transportes públicos e se transformaram com o tempo em protestos contra o poder público de forma geral, mas com o foco se encaminhando apenas contra o Partido dos Trabalhadores. A camisa da seleção brasileira de futebol vira marca de identidade não só desses protestos, mas do que ocorrerá durante e depois das eleições presidenciais de 2014. A direita e a extrema-direita se apropriam de uma marca histórica do esporte contra movimentos sociais e partidos progressistas e de esquerda.

Esse percurso leva não só ao impedimento de Rousseff, mas prossegue até a eleição de Jair Messias Bolsonaro nas eleições presidenciais de 2018. O ex-militar, deputado federal desde 1991, se constituiu como alguém antipolítica, com a defesa de pautas morais reacionárias e perspectivas político-econômicas neoliberais, com constantes ataques à

radiodifusão tradicional e aos movimentos sociais e partidos de esquerda, dentre outras questões problemáticas que se acentuaram com a pandemia de Covid-19. Dentre as marcas do presidente está a utilização do futebol para propaganda, com várias fotos com camisas diferentes de clubes brasileiros⁴¹⁸. Entre consequências, há ainda mudanças na relação do Poder Executivo brasileiro com os conglomerados de comunicação e, com isso, impactos em algumas medidas vindas dele, incluídos aí os efeitos de uma medida provisória na transmissão do futebol, como veremos a seguir.

5.1.3 Medida Provisória 984/2020

Em 18 de junho de 2020, o presidente da República Jair Messias Bolsonaro publicou numa edição extra do Diário Oficial da União a Medida Provisória 984/2020. Segundo a ementa, a MP:

Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor, e dá outras providências, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da covid-19, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020 (BRASIL, 2020, p. 1).

Apesar de citar o Estatuto de Defesa do Torcedor, a MP dá novas obrigações a partir da Lei Pelé, com exclusão de dois parágrafos no Art. 27-A, uma mudança de texto no Art. 30 e duas mudanças de texto e uma inclusão de parágrafo no Art. 42. Como a alteração do Art. 30 trata de um tema que não está no escopo desta pesquisa, o tempo mínimo de contrato de trabalho do jogador, que até 31 de dezembro de 2020 iria de 90 para 30 dias, descreveremos as outras mudanças, relativas aos direitos de transmissão de eventos esportivos no país. Entretanto, discussões mais aprofundadas sobre isso serão tratadas no subcapítulo 5.3, dedicado ao “Acompanhamento da tramitação da MP 984/2020”.

O Art. 27-A, dedicado a proibições quanto a participações societárias nas associações civis sem fins lucrativos, deixa ter os parágrafos 5º e 6º. Neles está a proibição de patrocínio a entidades de prática esportiva, casos dos uniformes, por programas, canais

⁴¹⁸ O historiador Victor Figols realiza o monitoramento de todas as vezes em que presidente Bolsonaro utiliza publicamente camisas de futebol. Até dezembro de 2020 eram 81, de distintas regiões do país e independentemente de serem de rivais do clube que ele torce (Palmeiras-SP): 16 da Série A, 16 da Série B, 10 da Série C, 9 da Série D, 22 sem divisão nacional, 3 de times internacionais e 5 de seleções (PANTOLFI, 2020).

e/ou marcas de empresas concessionárias, permissionárias ou com autorização para transmissão de sons e imagens na TV aberta e na TV fechada. A punição era a eliminação da competição.

Sobre o Art. 42, o texto passou a ter a inclusão de uma palavra, mas que muda todo o entendimento jurídico e econômico desse negócio no Brasil: “Pertence à **entidade de prática desportiva mandante** o direito de arena sobre o espetáculo desportivo” (BRASIL, 2020, p. 1, grifo nosso), retirando o “de que participem” do trecho final.

Essa última mudança é essencial pois há uma alteração sensível quanto à propriedade dos direitos de imagem. Antes, considerava-se que uma partida de futebol só existia com dois clubes em campo, logo, os direitos de imagem considerados deveriam ser de ambos. Com a MP, isso foi reconsiderado, pois entendeu-se que o mandante teria mais obrigações em relação ao espetáculo.

Ainda sobre isso, é acrescido um parágrafo, que passou a ser o quarto, em que se definiu:

§ 4º Na hipótese de eventos desportivos sem definição do mando de jogo, a captação, a fixação, a emissão, a transmissão, a retransmissão ou a reprodução de imagens, por qualquer meio ou processo, dependerá da anuência de ambas as entidades de prática desportiva participantes (BRASIL, 2020, p. 1).

Durante a vigência da MP, um veículo de comunicação passou a poder realizar a transmissão de uma partida apenas com acordo realizado com o mandante desta, o que podia ampliar, por um lado, a possibilidade de seu produto a ser vendido, que deixa de ser apenas as partidas em que a outra equipe também esteja acordada com outra empresa, para ser a metade das partidas de uma fase classificatória, independente de acordo assinado pelo adversário. Por outro, podia pulverizar ainda mais as possibilidades de acordo, já que a empresa precisará negociar ainda mais casos, tendo em vista que antes se estabelecia a barreira dos acordos em comum. O que pode ampliar aos torcedores a dificuldade de acesso, pois havia a possibilidade de os direitos serem repassados para distintas empresas dentre os clubes participantes de um torneio.

A segunda alteração de texto no artigo se deu no parágrafo primeiro, com a retirada da obrigação do repasse aos sindicatos dos atletas dos 5% da receita da venda da transmissão. Assim, essa distribuição passou a ocorrer diretamente dos clubes aos jogadores, “exceto se houver disposição em contrário constante de convenção coletiva de trabalho” (BRASIL, 2020, p. 1).

A partir dessa descrição de mudanças, incluiremos a tramitação da MP 984/2020 no escopo das “propostas no Congresso Nacional”, pois a tramitação obrigatoriamente teria que passar pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, sendo passível de alteração ou até não se tornar lei. Mais à frente, portanto, trataremos também mais detalhadamente das justificativas apresentadas pela Presidência da República para que a Medida se tornasse lei.

5.2 Propostas no Congresso Nacional

Visto isso, pode-se tratar do levantamento realizado para coleta de dados para a pesquisa documental. Realizamos a busca pelo termo “direitos de transmissão” no site do Congresso Nacional⁴¹⁹, utilizando de novos filtros a partir das informações coletadas no que encontramos – caso do número do PL, que só aparecia em outros requerimentos ou propostas.

Filtrou-se, assim, a busca por projetos de lei e aditivos de medidas provisórias e, a partir deles, percebemos quatro temas diferentes: transmissão de torneios esportivos por TVs público-estatais ou educativas (3 projetos); regulamentação da negociação de direitos de transmissão de torneios de futebol e/ou esportivos pela TV aberta (9 projetos); repasse de direitos de imagem (5 projetos); e requerimentos para audiências públicas (5 pedidos).

A partir disso, separamos o que interessa à proposta de pesquisa, excluindo os convites para audiências públicas e o projeto de lei que trata do repasse de 0,5% do direito de imagem para os árbitros. Assim, foram identificados na primeira busca, apresentada também em Santos (2019a): dois projetos de lei e um aditivo em Medida Provisória que tratam da transmissão por TVs educativas (PL 1.878/2003, do dep. fed. Eduardo Leite; PL 825/2007, do dep. fed. Silvio Torres; e, emenda à MP 742/2016, pelo dep. fed. Afonso Florence); outros quatro projetos de lei (PL 2.019/2001, do dep. fed. Mendonça Filho; PL 7.681/2014, do dep. fed. Raul Henry; PL 75/2015, do dep. fed. Betinho Gomes; PL 982/2015, do dep. fed. Fábio Ramalho) e uma emenda à Medida Provisória (emenda à MP 671/2015, do dep. fed. Mendonça Filho) que tratam da mudança de artigos da Lei nº 9.615; e, por fim, um projeto de lei sobre obrigação de pregão eletrônico para licitar o direito de

⁴¹⁹ Disponível em: <https://www6g.senado.leg.br/busca-congresso/>.

transmissão dos jogos da seleção brasileira de futebol (PL 2.868/2015, do dep. fed. Vinícius Carvalho).

De 2015 até junho de 2020, quando é publicada a MP 984/2020, não aparecem projetos de lei específicos sobre o tema na Câmara dos Deputados. Mas encontramos o Projeto de Lei do Senado (PLS) 68/2017, da Comissão Diretora do Senado Federal, que propõe instituir uma “Lei Geral do Esporte”, o que inclui mudanças sobre a regulação da transmissão dos eventos desportivos.

Além desse PLS, a própria MP 984/2020 entra nesta tese enquanto proposta de alteração na Lei Pelé, com suas 91 emendas – que serão comentadas, junto com a medida provisória, no subcapítulo 5.3. Nas semanas finais da vigência dela, em outubro de 2020, até o final desse ano, são apresentados cinco projetos que retomam as suas mudanças: PL 4.876/2020, do dep. fed. André Figueiredo; PL 4.889/2020, do dep. fed. Pedro Paulo; PL 4.896/2020, do dep. fed. Daniel Silveira; PL 4.951/2020, do dep. fed. Júlio César Ribeiro; e, PL 4.982, do dep. fed. Filipe Barros.

No que interessa como aproximação ao objeto de estudo, não iremos, ainda, destrinchar potencialidades e problemas dos projetos, ficando apenas na descrição do que apresentam, sem dar continuidade também à análise da tramitação.

No período analisado, a primeira proposta que surgiu foi do então deputado federal Edson Duarte (PV-BA), o Projeto de Lei nº 1.878/2003, que buscava autorizar “as emissoras educativas estatais a transmitirem, sem custos, eventos esportivos de interesse nacional” (DUARTE, 2003). O projeto determinava como custos apenas o de utilização do espaço físico no dia do evento (água e energia), com todos os contratos assinados após a promulgação da lei precisando ser remetidos ao (então existente) Ministério do Esporte.

O PL considera como evento de interesse nacional as competições esportivas nacionais e internacionais disputadas por atletas individualmente, por equipes ou seleções nacionais – conforme, como vimos no capítulo anterior, algo presente nas legislações de países como Argentina, Uruguai e México sobre transmissão de eventos esportivos (SANTOS, 2015). Segundo a justificativa do PL, 20% dos jogos do Campeonato Brasileiro de futebol não haviam sido exibidos na TV aberta (30%) ou na TV fechada (50%), o que seria pior em outros esportes, o que contrariaria o princípio constitucional de direito à informação, por limitar o acesso a quem não teria condições financeiras para assinar a TV fechada (DUARTE, 2003).

Em 2007, foi proposto outro Projeto de Lei para transmissão de eventos esportivos pela rede de televisões educativas públicas e estatais. O PL 825/2007, de autoria do deputado federal Silvio Torres (PSDB-SP), buscava alterar o parágrafo 2º do Art. 42 da Lei Pelé, que tratava da exceção sobre a captação de imagens de eventos esportivos, com a inclusão de um novo inciso: “a transmissão aberta para a rede de televisão educativa pública ou estatal conforme previsto em Lei” (TORRES, 2007, p. 2).

O PL 825/2007 diferencia melhor qual o tipo de conteúdo seria repassado para a rede de televisão educativa pública ou estatal, ao considerar que alguma empresa privada tenha adquirido o direito de transmissão dos seguintes tipos de eventos:

- I - Campeonatos mundiais e seus respectivos jogos e provas classificatórias ou eliminatórias;
- II – Campeonatos de ligas mundiais e seus respectivos jogos e provas classificatórias ou eliminatórias;
- III – Campeonatos continentais ou intercontinentais e seus respectivos jogos e provas classificatórias ou eliminatórias;
- IV – Jogos Panamericanos;
- V – Jogos Olímpicos;
- VI – Jogos ParaPanamericanos;
- VII – Jogos Paraolímpicos;
- VIII – Copas do Mundo e seus respectivos jogos e provas classificatórias ou eliminatórias; e
- IX – Amistosos de seleções. (TORRES, 2007, p. 1).

A proposta de Torres (2007) veda qualquer tipo de publicidade na transmissão desses eventos nessas emissoras. Além disso, o foco de atuação está nos torneios que são exclusivos para a TV fechada, que deixariam de mostrar o “exemplo de dedicação, esforço pessoal, espírito de equipe, liderança, companheirismo e respeito aos adversários” (Ibid., p. 2) que os atletas brasileiros poderiam dar à maior parcela dos cidadãos. A proposta se enquadraria ainda no bojo da discussão dos novos canais público-estatais, que ocorria naquele momento e a qual a Empresa Brasil de Comunicação (EBC) seria o resultado no final de 2007.⁴²⁰

Outra proposta nesse sentido apareceu em 2016, ano dos Jogos Olímpicos de Verão do Rio de Janeiro. Em meio à Medida Provisória 742/2016, que tratava da flexibilização do programa de rádio “A Voz do Brasil” durante a realização do megaevento esportivo, o

⁴²⁰ O PL 825/2007 foi apensado ao PL 1.878/2003 em 2 de maio de 2007. Encontramos ainda a realização de uma audiência pública sobre o tema em 2008, na Comissão de Turismo e Desporto; e uma solicitação de audiência pública da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em 2013, com mudanças no PL a partir de emenda da comissão.

deputado Afonso Florence (PT-BA) propôs um aditivo que tratasse da “comercialização de direitos de transmissão e a veiculação nos meios de comunicação social de eventos desportivos” com participação de atletas ou equipes brasileiras representando o país (FLORENCE, 2016, p. 1).

Ainda que seja ampla, esta proposta foi incluída neste subcapítulo por determinar no parágrafo 5º do Art. 4º que “a Empresa Brasil de Comunicação fica obrigada a transmitir os eventos desportivos” (FLORENCE, 2016, p. 3), casos de: campeonatos mundiais, ligas mundiais, continentais ou intercontinentais, incluindo momentos classificatórios; Jogos Pan-americanos; Jogos Olímpicos; Jogos Parapan-americanos; Jogos Paralímpicos; Amistosos de seleções; Jogos Mundiais Militares; Olimpíadas Universitárias; Jogos Universitários; Olimpíadas Escolares; e Jogos Escolares.

O Art. 5º do aditivo propunha ainda que as emissoras educativas públicas ou estatais poderiam transmitir os eventos esportivos cujos direitos tivessem sido adquiridos por outra emissora que não os exibissem. Caberia a esta avisar à EBC e ao (então) Ministério das Comunicações, pelo menos trinta dias antes do evento, que não iriam exibí-los ao vivo, com a transmissão passando a ocorrer “por meio de sinal disponibilizado às emissoras de televisão educativas pública ou estatal pela emissora do serviço de radiodifusão de sons e imagens que detenha o contrato de transmissão” (FLORENCE, 2016, p. 3). A EBC seria a primeira a receber o sinal, com a responsabilidade pelos custos operacionais possíveis e em definir quais emissoras de televisão educativa estariam aptas para a retransmissão.

Quanto à oferta dos direitos de transmissão desses eventos esportivos, deveria ocorrer de forma transparente e isonômica, com definições de condições no parágrafo 1º do Art. 4º:

- I – A rede da emissora possua cobertura mínima de 95% (noventa e cinco por cento) da população do país;
- II – O contrato não vede a aquisição de direitos de transmissão para veiculação de resumos diários das competições, em horário diferido, por outras emissoras do serviço de radiodifusão de sons e imagens;
- III – Os eventos desportivos sejam cobertos de maneira razoável, abrangente e com diversidade de modalidades (FLORENCE, 2016, p. 2).

Os demais parágrafos do Art. 4º propunham ainda a possibilidade de multiprogramação para a transmissão desses eventos esportivos, enquanto proibia a aquisição desses direitos para veiculação exclusiva. O aditivo valeria para torneios com

direitos de exibição contratados em até seis meses depois da sanção da MP, com alteração da redação do parágrafo segundo do Art. 42 da Lei Pelé, que receberia o seguinte texto como inciso segundo ao tratar da exceção da posse desse tipo de produto: “transmissão aberta por emissora de televisão educativa pública ou estatal prevista no art. 1º desta lei” (FLORENCE, 2016, p. 5).

A emenda não foi aprovada no relatório do deputado federal José Rocha (PL*-BA) por extrapolar o que estava definia a Medida Provisória, de maneira que não cumpria “o requisito constitucional de pertinência temática com a matéria constante da MP nº 742/16, o que a torna inconstitucional” (ROCHA, 2016, p. 425).

Esse aditivo de MP está entre os dois principais pontos que conseguimos filtrar a partir da busca no Congresso Nacional, segue-se agora para a apresentação que mais nos interessa.

A primeira proposta para regulamentar a venda dos direitos de transmissão no Brasil é de 2011, dentro das discussões da mudança do modelo da negociação para a exibição do Campeonato Brasileiro de Futebol após Termo de Cessação de Conduta assinado por Globo e Clube dos 13 no CADE. O então deputado federal Mendonça Filho (DEM⁴²¹-PE) propôs o Projeto de Lei 2.019/2011, que era específico para esse torneio, e após a aprovação deveria ser aplicada em até três anos da última venda dos direitos de transmissão.

A partir dos artigos, o 2º delimita a importância da existência de uma entidade representativa dos clubes para negociar os direitos seis meses antes da venda, com delimitação do apoio de pelo menos 60% dos clubes de determinada divisão.

Já o Art. 3º propunha como a venda dos direitos deveria ser realizada: por concorrência pública, de forma transparente; a entidade representativa dos clubes poderia escolher os critérios, incluindo o potencial de audiência; o contrato não poderia ter qualquer cláusula de preferência e deveria ter o limite máximo de vigência de três anos (MENDONÇA FILHO, 2011).

Quanto aos pacotes a serem licitados, seriam fixados em pelo menos um para a TV aberta e outro para a TV fechada, com inclusão nesta o *pay-per-view*, com o parágrafo

⁴²¹ Em outubro de 2021, foi aprovada a fusão entre o Democratas (DEM) e o Partido Social Liberal (PSL), que passaram a formar a “União Brasil”. Como ocorreu no momento final da escrita da tese, manteremos os nomes anteriores dos partidos.

terceiro do Art. 4 com a seguinte definição: “havendo um único ganhador de todos os pacotes, este último será obrigado a sublicenciar direitos a outra emissora para pelo menos dois jogos por semana, podendo ser reduzido para um jogo, caso a rodada tenha menos jogos que o normal” (MENDONÇA FILHO, 2011, p. 2).

Os artigos 5º e 6º proibiriam as empresas midiáticas de transmitirem mais que 10% do tempo de programação para jogos do torneio com um mesmo time, sem poder ultrapassar 20% a soma das partidas transmitidas de dois clubes no cômputo geral. De maneira a garantir maior igualdade também do ponto de vista financeiro, para além da difusão de imagem, a proposta de lei indicava a seguinte divisão dos recursos: “I – cinquenta por cento (50%) do total arrecadado dividido de forma igualitária entre os clubes; II – cinquenta por cento (50%) do total arrecadado dividido tomando por base a colocação do time no campeonato anterior e a média da audiência dos jogos nos anos anteriores” (MENDONÇA FILHO, 2011, p. 2-3).

A justificativa do projeto cita o contexto que marca a sua criação, da assinatura do Termo de Cessão de Conduta no CADE entre Grupo Globo e Clube dos 13, com comentários sobre alguns problemas vistos durante o processo (caso da prioridade na renovação dos contratos) e após ele, com o fim da centralização das negociações⁴²². Além disso, explica o porquê de o projeto se direcionar apenas ao Campeonato Brasileiro, por considerar a importância da regularidade do torneio e o valor pago para a sua transmissão; com a proposta sendo comparada aos modelos então aplicados nas ligas de futebol da Espanha (modelo semelhante ao brasileiro até aquele momento) e da Inglaterra (modelo a ser seguido) (MENDONÇA FILHO, 2011).

Depois da assinatura dos novos contratos com o Grupo Globo, que duraram de 2012 a 2016, um novo projeto de lei só foi apresentado em 2014, com muitos dos elementos do PL de Mendonça Filho, tornando-se a base das propostas de regulamentação

⁴²² Em outras publicações de maior fôlego, caso da dissertação (SANTOS, 2013a) e em livro publicado em que a atualizamos (SANTOS, 2019b), detalhamos todo Processo Administrativo 08012.006504/97-11 no Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE). Há comentários sobre pressão do Grupo Globo para garantir a transmissão do Campeonato Brasileiro de futebol a partir de 1997. Por exemplo, relato do então presidente do Clube dos 13, Fábio Koff, de que a Globo informou que não transmitiria o torneio em quaisquer de suas plataformas se em uma delas houvesse transmissão exclusiva de um concorrente – naquele momento, 1997, o SBT na TV aberta. Da mesma forma, relatamos o acompanhamento dos efeitos do Termo de Cessão de Conduta estabelecido entre CADE, Globo e Clube dos 13 para os contratos assinados a partir de 2012, que, dentre outras coisas, deveriam ser determinados de forma transparente e com documentos enviados ao Conselho, além de ser: com vigência menor que cinco anos, separados por plataforma midiática e sem cláusula de preferência.

dos direitos de transmissão que surgiriam no Congresso Nacional: o Projeto de Lei 7.681/2014 do então deputado federal por Pernambuco Raul Henry (PMDB).

O PL 7.681/2014 pretendia criar cinco novos parágrafos no Art. 42 da Lei Pelé, que definiriam: a necessidade de centralização da comercialização de direitos de transmissão de eventos desportivos nacionais e regionais a partir de uma entidade que os clubes concordem; distribuição das cotas de direitos que seguem o modelo inglês (50% igualmente, 25% por rendimento no campeonato e 25% de acordo com o número de jogos transmitidos); transparência na publicação da venda de direitos, com proibição ainda de cláusulas de preferência; venda em, pelo menos, dois pacotes (um para TV aberta e outro para TV fechada/*pay-per-view*); e limite para transmissão de jogos de um mesmo time (10% do total, 20% na soma de duas equipes) (HENRY, 2014).

Dentre os elementos que justificam a lei, Henry (2014, p. 7) apresenta a importância do futebol enquanto elemento cultural e o fato de o uso da TV aberta se dar a partir de uma concessão pública:

O futebol, no Brasil, é mais que um mero esporte. É patrimônio cultural do povo. Depois da língua portuguesa, é o principal traço da identidade nacional. Por isso, merece uma regulação justa, equilibrada, que garanta o princípio da competitividade e, ao mesmo tempo, do mérito esportivo e da representatividade das torcidas. Além disso, essa proposta se justifica pelo caráter de concessão pública que têm as transmissões de TV no país. Por tudo isso, esse é um assunto de inquestionável interesse público.

Com a saída de Henry para ocupar o cargo de vice-governador de Pernambuco a partir de 1º de janeiro de 2015, outros dois projetos de lei apareceram em 2015 tratando do tema, ambos copiando o PL 7.681/2014. O primeiro foi apresentado pelo então deputado federal Betinho Gomes (PSDB-PE), o PL 755/2015 (GOMES, 2015). O segundo foi apresentado pelo deputado federal Fábio Ramalho (à época no PV-MG, hoje integrante do MDB-MG), o PL 982/2015, que traz os mesmos elementos legais, com modificação apenas dos parágrafos iniciais da justificativa, em que afirma estar embasado na proposta de Henry, que havia sido arquivada (RAMALHO, 2015). Nos trâmites da Câmara, esse foi apensado ao PL de Gomes.

Ainda em 2015, o então deputado federal Mendonça Filho (DEM-PE) propôs um aditivo à Medida Provisória nº 671/15, que tratava do Programa de Modernização da Gestão e de Responsabilidade Fiscal do Futebol Brasileiro. A proposta do deputado propunha a adição de quatro novos parágrafos no Art. 42 da Lei Pelé, uma mistura do PL

2.019/2011, de sua autoria, com o PL 7.681/2014, de Henry, com a única diferença para o projeto de 2014 constando no quarto parágrafo, em que há a delimitação de que 60% dos clubes deveriam concordar na criação da instituição que os representasse.

O conjunto das justificativas reproduz o que estava no PL de Henry, com apenas dois parágrafos diferentes. Um que destaca a grande participação dos recursos de direitos de transmissão nas receitas totais dos clubes, para além da exposição que a mídia gera; e outro que apresenta o Campeonato Brasileiro da primeira divisão como de interesse estratégico para clubes e empresas, por proporcionar jogos mais interessantes, pois “agrupa os melhores e mais tradicionais times do país, justamente os que contam com as maiores torcidas” (MENDONÇA FILHO, 2015, p. 2).

Outra proposta para um produto específico foi feita pelo deputado federal Vinícius Carvalho (antigo PRB-SP, atual REPUBLIC-SP), porém, para tratar da transmissão dos jogos das seleções brasileiras de qualquer modalidade esportiva, cuja venda de direitos deveria ser feita por pregão eletrônico.

O PL 2.868/2015 alteraria o Art. 84-A da Lei Pelé, com a criação do Art. 84-B, com a compreensão de que, conforme justificativa de Carvalho (2015, p. 2), “a importância social desses eventos não encontra correspondência, porém, nos mecanismos de comercialização de direitos de transmissão desses eventos, os quais não garantem a necessária transparência ao processo”.

O assunto teve requerimentos com solicitação de audiências públicas para tratar do tema, mas sem maiores consequências, enquanto os novos contratos do produto modificaram em parte a situação das negociações do Campeonato Brasileiro de Futebol, com disputa entre o Grupo Globo e o (então) Esporte Interativo, parte do conglomerado internacional Turner Brasil/WarnerMedia. Isso gerou a mudança na divisão dos recursos (a partir de 2019 sob modelos 40%-30%-30%, Globo; e 50%-25%-25%, WarnerMedia) – sobre isso, trataremos de forma melhor no subcapítulo 5.3, sobre o acompanhamento da MP 984/2020, pois há efeitos diretos nesse processo concorrencial.

A Comissão Diretora do Senado Federal encaminhou para o plenário da Casa em 2017 o Projeto de Lei do Senado nº 68, que busca instituir a Lei Geral do Esporte, “que dispõe sobre o Sistema Nacional do Esporte, a Ordem Econômica Esportiva, a Integridade Esportiva, o Plano Nacional para a Cultura de Paz no Esporte” (COMISSÃO, 2017, p. 2). A nova lei pretende substituir a Lei Pelé, com a compreensão do esporte profissional para

além do futebol. Dentre outros temas, propõe alterações no modelo societário, com a criação de “sociedades empresariais esportivas” e modifica o entendimento sobre o “direito de arena”, que é o que nos cabe apresentar aqui.

O Capítulo VII do PLS 68/2017 é dedicado aos meios de difusão dos eventos esportivos, com quatro sessões: disposições gerais; do direito de difusão de imagens; da difusão por meio da rede mundial de computadores; e da disponibilização de imagens para fins jornalísticos. Ainda que a base seja o que consta na Lei Pelé, as sessões serviriam como uma espécie de regulamentação do que era regulado anteriormente.

Dentre as disposições gerais, o Artigo 203 informa que “a difusão de imagens e sons captados em eventos esportivos é passível de exploração comercial” (COMISSÃO, 2017, p. 89). No artigo seguinte, repete-se a informação de que o direito de negociação da reprodução de imagens é das organizações esportivas que participam de determinado jogo, mas especificando aqui “o direito de exploração e comercialização de difusão de imagens [...] de evento [não espetáculo] esportivo de que participem” (Ibid.).

O parágrafo primeiro do Artigo 204 trata da porcentagem de 5% do direito de imagem para os jogadores, mas sem qualquer tipo de intermediação – o Art. 42 da Lei Pelé determina que esse valor seja repassado a partir dos sindicatos, de maneira que não seja verba trabalhista. Enquanto o parágrafo seguinte possibilita aos clubes cederem o “direito de arena” às entidades que regulam ou organizam determinado campeonato – como ocorre, por exemplo, com a Copa do Brasil, em que a CBF negocia os direitos de transmissão do torneio.

O parágrafo quarto estende a proibição das empresas de radiodifusão e da TV fechada de patrocinarem ou exporem marcas nos uniformes dos clubes às empresas da internet, caso dos blogs. Além desse ponto, a seção três deixa claro que a transmissão pela internet também deve considerar o que está nos outros pontos do capítulo.

Por fim, mas também de grande importância, a segunda seção trata “do direito de difusão de imagens”, propondo no Artigo 205 os princípios a serem resguardados:

I – o interesse público na difusão dos eventos esportivos do modo mais abrangente possível; II – o direito do torcedor de acompanhar a organização esportiva, a competição e os atletas de seu interesse; III – a liberdade de comunicação; V – a liberdade de mercado; V – a livre concorrência e a prevenção às práticas de mercado anticompetitivas; VI – a integridade do esporte, a igualdade entre os competidores e a solidariedade esportiva; e VII – a proteção da empresa nacional e da

produção de conteúdo próprio local (COMISSÃO, 2017, p. 90, grifos nossos).

Destacamos trechos na citação anterior porque passaria a considerar o “interesse público” e o “direito do torcedor” como prerrogativas de transmissão de eventos esportivos. Ainda que logo em seguida resguarde a liberdade de mercado.

No mesmo sentido, no Título IV, dedicado às “disposições finais e transitórias”, propõe-se a obrigatoriedade de transmissão dos jogos da seleção brasileira de futebol também de mulheres. Conforme o Art. 256:

Todos os jogos das seleções brasileiras principais de futebol, masculinas e femininas, em competições oficiais, deverão ser exibidos, pelo menos, em uma rede nacional de televisão aberta, com transmissão ao vivo, inclusive para as cidades brasileiras nas quais estejam sendo realizados (COMISSÃO, 2017, p. 109).

Algo importante para este caso, em comparação com o que está presente na Lei Pelé, é que há a inclusão de um parágrafo para explicar como isso deveria ser cumprido caso a proposta viesse a ser aprovada: “As empresas de televisão de comum acordo, ou por rodízio, ou por arbitramento, resolverão como cumprir o disposto neste artigo e, caso nenhuma delas se interesse pela transmissão, o órgão competente fará o arbitramento” (COMISSÃO, 2017, p. 109). Assim, é necessário ter agentes regulatórios para que premissas assim possam ser cumpridas na prática.

Quatro projetos de lei foram enviados nas últimas semanas da MP 984/2020, já considerando que ela perderia a sua validade de quatro meses sem qualquer análise por parte do Congresso Nacional. Dias depois da vigência da MP 984, em 20 de outubro, foi submetido outro projeto.

Em 8 de outubro de 2020, durante os últimos dias de vigência da MP 984/2020, o deputado federal André Figueiredo⁴²³ (PDT-CE) propôs o Projeto de Lei 4.876/2020, tendo como base as mudanças propostas pela referida Medida Provisória. A ementa do PL 4.876/2020 explica que ele alteraria “a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, para dispor sobre o direito de arena sobre o espetáculo desportivo” (FIGUEIREDO, 2020, p. 1).

A justificativa do PL era que:

⁴²³ O deputado federal André Figueiredo, como trataremos a seguir, era relator do PL 755/2015, do dep. fed. Betinho Gomes, sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos.

Ao que parece, a matéria [MP 984] não será votada tempestivamente, tendo em vista que não foi, até o presente momento, nem mesmo designado relator para a proposição. A medida deve, portanto, ter sua vigência encerrada. Diante dessa possibilidade, apresentamos o presente projeto, que resguarda o conteúdo principal da proposta, de modo a garantir que esse tema de relevante importância para aprimoramento do marco legal do direito de arena possa ser efetivamente deliberado pelo Poder Legislativo (FIGUEIREDO, 2020, p. 2)⁴²⁴.

Quanto à comparação entre os dois textos, o PL 4.876/2020 mantém a proposta de alteração de texto no Art. 42, com a inclusão do pertencimento do direito de arena ao mandante; a inclusão do parágrafo quarto, para os casos de eventos sem definição de mando de jogo; e as exclusões dos parágrafos 5º e 6º do Art. 27-A, que proibiam o patrocínio por parte de concessionárias de radiodifusão ou autorizações de telecomunicações.

Entretanto, não trata da mudança no tempo mínimo de contrato de trabalho de atleta profissional, único ponto com vigência limitada na MP 984/2020. Figueiredo (2020, p. 3) opina que esta teria sido uma alteração inadequada, pois deixou “os atletas sem a proteção contratual necessária neste momento de crise econômica e de saúde pública”.

Outra questão que avaliou como inadequada seria revista no primeiro parágrafo, retomando a participação dos sindicatos no repasse do direito de arena aos atletas, mas com os 5% como mínimos, não um valor fixo:

§ 1º Serão repassados aos sindicatos de atletas profissionais para distribuição, em partes iguais, aos atletas profissionais participantes do espetáculo de que trata o caput, no mínimo cinco por cento da receita proveniente da exploração de direitos desportivos audiovisuais, como pagamento de natureza trabalhista, exceto se houver disposição em contrário constante de convenção coletiva de trabalho (FIGUEIREDO, 2020, p. 1).

Nesse sentido, é importante destacar ainda que o deputado federal pretendia “explicitar a natureza trabalhista dessas verbas decorrentes do direito de arena, por sua intrínseca relação com o desempenho profissional dos atletas”. (FIGUEIREDO, 2020, p. 3). Desta forma, um dos objetivos do projeto de lei é “definir a natureza trabalhista dessa parcela, posto que decorre da atuação do atleta no evento esportivo e, como tal, deve ter

⁴²⁴ Na justificativa, Figueiredo (2020, p. 2) informa ainda que no dia 2 de outubro o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) havia enviado uma solicitação aos presidentes da República, do Congresso e do Senado para a votação da MP, explicando que “esse órgão entende que a medida apresenta potencialidades, no que se refere ao aumento da concorrência de empresas de mídia no setor”. Isso será tratado no tópico específico sobre a tramitação da MP 984, a seguir.

impacto nos seus contratos laborais” (Ibid.). Por fim, outro ponto interessante a ser apontado é que Figueiredo faz parte de um partido de oposição, tendo sido, inclusive, líder da Minoria de março de 2020 a fevereiro de 2021, mas defendia no PL a base de alterações proposta pelo Poder Executivo federal.

Em 13 de outubro, também nas últimas semanas de tramitação da MP 984/2020, o deputado federal Pedro Paulo (DEM-RJ) apresentou o PL 4.889/2020, que mudaria a Lei Pelé “sobre a criação da Liga profissional do futebol masculino, bem como sobre a negociação coletiva do direito de transmissão” (PAULO, 2020, p. 1). A proposta é semelhante à que foi enviada no final de junho enquanto emenda, de número 65, à medida provisória, mas com diferenças pontuais na transição proposta.

O Art. 1º do PL 4.889/2020 propõe que cabe à “Liga profissional de futebol, constituída exclusivamente como sociedade empresária” a organização e ao desenvolvimento das séries A e B do Campeonato Brasileiro, a partir de 2022, cuja constituição seria delimitada pelos clubes que as compuserem ao final da temporada anterior (PAULO, 2020, p. 1).

Os seguintes descrevem as obrigações da liga e de seus gestores. A partir do quarto artigo é que o referido deputado federal descreve as mudanças no Art. 42. O corpo do texto mantém o que consta na MP 984/2020, com o direito de arena passando a ser pertencente apenas ao mandante. Mas retorna no parágrafo 1º o repasse de 5% da receita dos direitos de arena para a mediação dos sindicatos, antes do repasse aos atletas profissionais. O projeto de lei propõe ainda um quinto parágrafo, que delimita a vigência das mudanças propostas: “O disposto neste artigo não se aplica aos contratos de cessão de direitos de transmissão firmados até o dia 13 de outubro de 2020” (PAULO, 2020, p. 3).

A criação da liga de clubes está relacionada diretamente à negociação dos direitos de transmissão, que passaria a ser centralizada, o que constaria na proposta de um Art. 42-A:

A participação em competição profissional implicará na transferência, pelos seus titulares para a Liga profissional de futebol ou, em sua ausência, para a entidade de administração do desporto organizadora da referida competição, dos poderes exclusivos de negociação coletiva, exploração comercial e distribuição do produto da exploração dos direitos de transmissão definidos no art. 42 (PAULO, 2020, p. 3-4).

O parágrafo primeiro do Art. 42-A apresentado trata das condições que se daria a negociação dos direitos de transmissão dos torneios, com procedimento “transparente e

competitivo, com base em critérios objetivos, que devem incluir a divisão da oferta em pacotes de mídia, o prazo máximo de cessão não superior a 5 (cinco) anos, a rentabilidade econômica da oferta e o interesse esportivo da competição” (PAULO, 2020, p. 4).

A distribuição dos recursos provenientes de toda a exploração comercial dos campeonatos, inclusive a cessão da transmissão, deveria seguir critérios definidos antes de cada ciclo de negociação dos direitos de arena. Paulo (2020, p. 4) delimita um limite de diferença no que seria recebido entre os clubes, com “diferença de até, no máximo, cinco vezes entre o maior e o menor valores recebidos pelos participantes de um campeonato em uma mesma temporada”, no primeiro ciclo; caindo para 4 no segundo, 3,5 no terceiro e 3 a partir do seguinte.

Pedro Paulo (2020) propõe ainda uma série de limitações a serem consideradas no procedimento público de negociação de direitos de transmissão que, em suma: possibilitaria os clubes a retransmitirem os jogos em que participaram; proibiria o monopólio da transmissão das séries A e B do Brasileiro por uma mesma mídia ou conglomerado empresarial; garantiria o acesso gratuito à transmissão de alguns jogos; e deixaria aberta a possibilidade de os clubes voltarem a negociar individualmente.

Quanto à transmissão pelos clubes, consta no parágrafo quarto proposto que isso poderia ocorrer em seus canais oficiais, “sem necessidade de autorização por parte da entidade detentora dos direitos de transmissão, a partir de doze horas após o final da partida” (PAULO, 2020, p. 5).

A limitação de quantidade de jogos por grupo midiático estaria exposta nos parágrafos 5º e 6º propostos. O 5º proíbe a venda para “uma mesma empresa ou empresas do mesmo grupo econômico”, enquanto o seguinte delimita em 80% o máximo para que isso ocorra, com o limite de que a venda deveria ser feita por plataformas de transmissão:

Os direitos de transmissão poderão ser comercializados em pacote de jogos, independentemente da forma de exibição, e por modalidade de distribuição, tais como TV aberta, TV fechada, *pay-per-view*, *streaming*, *over-the-top* ou quaisquer outras novas tecnologias, sendo certo que a empresa que adquirir a maior quantidade de jogos não poderá deter tais direitos em percentual superior a oitenta por cento da totalidade das partidas da competição (PAULO, 2020, p. 5, grifos do autor).

Os parágrafos 7º, 9º e 10º são dedicados ao acesso do torcedor às transmissões. O 7º delimita a necessidade de “garantir que ao menos dois jogos por rodada ou por fase da competição sejam transmitidos em TV aberta e em streaming gratuito, garantindo o acesso

democratizado da população brasileira ao conteúdo esportivo” (PAULO, 2020, p. 5-6). Enquanto o 9º exige que as partidas a serem transmitidas por plataforma devem ser informadas com até dez dias de antecedência à sua realização. Os casos de exceção se dariam em possíveis fases eliminatórias de torneios, salvo isso, o parágrafo 10º determinaria que, sem aviso público prévio, “o direito de transmissão retornará exclusivamente à entidade de prática desportiva mandante para a exibição daquele jogo” (Ibid., p. 6).

Pulamos o parágrafo 8º porque ele abre a possibilidade de os clubes desistirem de negociação a partir das ligas após o final do primeiro ciclo de contratos, caso o PL se transforme em lei:

Em até trinta dias antes do início de cada ciclo de negociação dos direitos de transmissão, na forma do regulamento da Liga profissional de futebol, as entidades de prática desportiva poderão optar pela venda individual destes direitos, aplicando-se a regra do direito do mandante prevista no art. 42 desta Lei, desde que setenta por cento das entidades de prática desportiva, participantes da Liga profissional de futebol, formalizem por escrito a preferência pela negociação individual e que o prazo de cessão seja igual para todas as entidades de prática desportiva participantes, observado o disposto no § 1º deste artigo [tempo máximo de contrato] (PAULO, 2020, p. 6).

Na justificativa, Paulo (2020) defende a negociação coletiva centralizada como o modelo mais eficiente para o campeonato, mas compreende que os mecanismos do Estado devem permitir que os clubes descentralizem as negociações, com a possibilidade de retornar à venda individual posteriormente.

Ainda sobre isso, o deputado justifica o porquê de a proposta vir de uma exigência de projeto de lei pois, mesmo considerando a solução de ineficiências num mercado privado devesse se dar entre seus agentes, há três questões a serem percebidas:

- I - a indiscutível relevância social e econômica do futebol profissional;
- II - a demanda, repetida e unânime, por uma intervenção, vinda de todos os setores afetados; e
- III - a necessidade de promover a concorrência no mercado de transmissão dos campeonatos nacionais (PAULO, 2020, p. 9).

Por fim, o deputado federal Pedro Paulo mantém da MP 984/2020 na sua proposta de PL a revogação dos parágrafos 5º e 6º do Art. 27-A da Lei Pelé, dedicados à proibição da publicidade por empresa midiática.⁴²⁵

Também em 13 de outubro de 2020, o deputado federal Daniel Silveira (PSL-RJ) enviou à mesa diretora da Câmara o PL 4.896/2020, igualmente dedicado a alterar a Lei Pelé “sobre os direitos de arena de prática desportiva” (SILVEIRA, 2020, p. 1). O texto proposto é idêntico ao da MP 984, com exceção da alteração do tempo mínimo de contrato do atleta profissional para 30 dias. Por isso, iremos citar apenas a justificativa da proposta, que viria:

[...] para reforçar a necessidade da ação adotada pelo Poder Executivo federal de conferir maior liberdade às entidades de prática desportiva de negociarem os seus direitos arena sem depender de grandes conglomerados informacionais. Igualmente, busca aperfeiçoar o texto original da Medida Provisória referida por meio da supressão do dispositivo que se refere aos contratos de trabalho, que já tramita em fase mais adiantada em Projeto de Lei distinto no Congresso Nacional (SILVEIRA, 2020, p. 2).

Em 16 de outubro, o deputado federal Júlio César Ribeiro (REPUBLIC-DF) apresentou o PL 4.951/2020. Como será indicado a seguir, Ribeiro foi um dos deputados que mais mandou emendas (seis) para a MP 984/2020 e o projeto de lei submetido por ele para tratar da modificação dos meios de difusão dos eventos esportivos se aglutinam numa mesma proposta.

O corpo do *caput* do Art. 42 proposto só não é uma cópia do que estava na Medida Provisória porque restringe ao termo “o mandante”, em vez de colocar “entidade de prática desportiva mandante”. A justificativa para isso no documento é para permitir que canais dos clubes e empresas de rádio e TV transmitam um jogo, o que poderia gerar novas fontes de receita.

Entretanto, há repetição do que consta na Lei Pelé no parágrafo relativo ao repasse do percentual de direitos de imagem aos atletas profissionais, que seguiria sendo realizado pelos sindicatos. Destacamos aqui outros dois parágrafos incluídos na proposta do deputado federal Júlio César Ribeiro.

⁴²⁵ A proposta também busca tornar “o disposto nos arts. 27, 27-A, 28, 29, 29-A, 30, 39, 42-A, 42-B [inexistente], 43, 45 e nº § 1º do art. 41 desta Lei será obrigatório, exclusivamente, para atletas e entidades de prática profissional da modalidade de futebol” (PAULO, 2020, p. 6). Como a maioria não faz parte do recorte desta tese não iremos detalhar. As que fazem estão apresentadas na descrição do Projeto de Lei.

O novo texto para o parágrafo primeiro, que está no PL 4.951/2020, trata de como se deve vender os direitos de transmissão: “Fica permitido a venda em pacotes dos eventos esportivos separados dos direitos de transmissão das diferentes mídias de televisão aberta, fechada, Pay-per-view e Internet, vedado a inclusão de cláusula de preferência na renovação de contratos” (RIBEIRO, 2020, p. 1). A justificativa para a inclusão deste novo parágrafo seria pelo “potencial dos novos players globais, pois, são instrumentos fortalecedores da cidadania e democracia, sendo importante a permissão da venda separada dos direitos de arena” (Ibid, p. 2).

Além disso, em complemento ao parágrafo de repasse dos 5% aos atletas há a inclusão de um terceiro parágrafo, em que se especifica a quem deve ser distribuído esse valor: “Considera-se atleta participante do espetáculo todo aquele que adentrou o ambiente na efetivação da disputa da competição esportiva de sua respectiva modalidade” (RIBEIRO, 2020, p. 2). O deputado informa que os sindicatos teriam provado na justiça que os clubes descumpriam esse repasse a partir de “peripécias contábeis”, o que pioraria sem uma intermediação.

Em 20 de outubro, cinco dias depois do final da eficácia da MP 984/2020, o deputado federal Filipe Barros (PSL-PR) propôs o PL 4.982/2020, com as mesmas alterações nos Art. 27-A (exclusão da limitação à publicidade nos uniformes por empresas de radiodifusão e TV paga) e Art. 42 (direito de arena para o mandante e sem o sindicato para distribuir).

Dentre as justificativas, Barros (2020) argumenta que o modelo de negociação de direitos de transmissão seria antiquado, o que geraria dois problemas no mercado: “um monopólio de algumas emissoras de televisão, o que fere o princípio da ampla concorrência” (Ibid., p. 1) e faz com que “os times ascendentes da Série B do Campeonato Brasileiro não tenham opções a não ser assinar com essas emissoras para assim terem alguma possibilidade de ter seus jogos transmitidos” (Ibid., p. 2); e a falta de transmissão audiovisual de algumas partidas quando mais de uma empresa detém os direitos dos clubes de determinada partida, “prejudicando dessa forma o consumidor ou torcedor que deseja assistir aos jogos” (Ibid., p. 2).

O Quadro 3 a seguir sintetiza as propostas em Projetos de Lei e Medidas Provisórias (textos completos e emendas em MPs com outros objetos) para regulamentar a venda de direitos de transmissão no Congresso Nacional.

Quadro 3 – Propostas para regulamentar a venda de direitos de transmissão

PL/MP	Ano	Proposta	Situação atual
PL 2.019 (Mendonça Filho)	2011	Dispõe sobre a regulamentação da venda dos direitos de transmissão de jogos de futebol do campeonato brasileiro pela televisão	Arquivado em 05/02/2013 por final de legislatura.
PL 7.681 (Raul Henry)	2014	Dispõe sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos	Arquivado em 26/08/2015 por final de legislatura.
PL 755 (Betinho Gomes)	2015	Dispõe sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos	Retirado da pauta da CCTCI por acordo, em 14/07/2021.
PL 982 (Fábio Ramalho)	2015	Dispõe sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos	Apensado ao PL-755/2015, em 06/12/2017.
MP 671 (Mendonça Filho)	2015	Dispõe sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos	Emenda não aprovada. Mesa da Câmara comunica manutenção de veto em 19/11/2015.
PL 2.868 (Vinícius Carvalho)	2015	Dispõe sobre a obrigatoriedade de uso de pregão eletrônico para a comercialização dos direitos de transmissão dos jogos das seleções brasileiras de qualquer modalidade esportiva	Rejeitado nas duas comissões (CESPO e CCTCI). Arquivado, por mérito, em 11/09/2017.
PLS 68 (Comissão Diretora do Senado Federal)	2017	Institui a Lei Geral do Esporte	Publicado relatório do senador Roberto Rocha (PSDB-MA) com voto favorável ao PLS (com uma emenda), em 1/02/2021.
MP 984 (Presidente da República)	2020	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor, e dá outras providências, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da covid-19, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020.	Perdeu a eficácia em 15/10/2020.
PL 4.876 (André Figueiredo)	2020	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, para dispor sobre o direito de arena sobre o espetáculo desportivo.	Aprovado requerimento para audiência pública, em 26/05/2021; e rejeitado requerimento para

			apensar o PL 4.876/2021 ao PL 2.336/2021 ⁴²⁶ .
PL 4.889 (Pedro Paulo)	2020	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências, para dispor sobre a criação da Liga profissional do futebol masculino, bem como sobre a negociação coletiva do direito de transmissão.	Apensado ao PL 4.876/2020, em 22/12/2020.
PL 4.896/2020 (Daniel Silveira)	2020	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé), para dispor sobre os direitos de arena das entidades de prática desportiva.	Apensado ao PL 4.876/2020, em 22/12/2020.
PL 4.951 (Júlio César Ribeiro)	2020	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para modificar os meios de difusão dos eventos esportivos.	Apensado ao PL 4.876/2020, em 22/12/2020.
PL 4.982 (Filipe Barros)	2020	Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto.	Apensado ao PL 4.876/2020 em 22/12/2020. Rejeitado requerimento para apensar o PL 4.982/2021 ao PL 2.336/2021 ⁴²⁷ , em 6/08/2021.

Fonte: atualização de Santos (2019a)

A seguir, trataremos do acompanhamento de tramitação dos três projetos de lei em andamento no Congresso Nacional na atual legislatura: o PL 755/2015 e o PL 4.876/2020, na Câmara de Deputados; e o PLS 68/2017, no Senado. A redução se dá porque os demais projetos de lei tratam de temas semelhantes e, por isso, foram apensados a outro anterior durante a tramitação. Ainda que já tenhamos comentado antes, pois se trata de uma alteração de lei em caráter provisório, também faremos uma descrição do acompanhamento da tramitação da MP 984/2020.

5.2.1 Acompanhamento da tramitação do PL 755/2015

⁴²⁶ O Projeto de Lei 2.336/2021 foi apresentado pelo Poder Executivo federal em 24 de junho de 2021, logo, fora do recorte temporal desta tese. O PL 2.336 foi aprovado pela Câmara dos Deputados (em 14 de julho de 2021) e pelo Senado (em 24 de agosto de 2021), sendo sancionado pela Presidência da República, com um veto, em 17 de setembro. Dentre outras alterações, que serão comentadas no capítulo de conclusões, cria o Art. 42-A para a Lei Pelé, em que torna exclusivo ao futebol o direito de arena para o mandante. Ver texto aprovado nas duas Casas em Pacheco (2021), disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9007851&ts=1631940067515&disposition=inline>. Acesso em: 18 set. 2021.

⁴²⁷ Ver nota de rodapé anterior.

Com a mudança de legislatura, todos os projetos de lei não encaminhados nas comissões da Câmara dos Deputados são arquivados; o mesmo vale no Senado Federal para os casos de senadores que encerram o seu ciclo de oito anos. Assim, sobre este tema, apenas um dos projetos arquivados foi reaberto: o PL 755/2015, de Betinho Gomes (PSDB-PE) (GOMES, 2015). Por isso, optou-se por tratar da tramitação dele enquanto pesquisa exploratória.

Em 12 de março de 2019, o projeto esteve entre os que foram desarquivados pela Mesa Diretora da Câmara, quando voltou à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI). O projeto tramita por “caráter conclusivo”, que tem como rito que a proposta deva ser votada pelas comissões designadas, sem a necessidade de ser deliberada pelo Plenário desde que não haja divergência das decisões. Neste caso, o PL passou pela Comissão de Esporte (CESPO) e seguiu para a CCTCI, tendo que ser avaliado ainda pela Comissão de Constituição, Justiça e de Cidadania (CCJC), que deve verificar a constitucionalidade no caso de o projeto ser aprovado.

A partir da ficha de tramitação do Projeto de Lei⁴²⁸, observa-se que ele vem sendo encaminhado, pois este e outros PL sobre o tema não conseguiam seguir dentro das próprias comissões. Em 27 de março de 2019, foi designado como relator o deputado federal André Figueiredo (PDT-CE). No dia seguinte foi aberto o prazo de cinco sessões para apresentação de emendas ao projeto, não recebendo nenhuma.

Em 10 de setembro de 2019, o relator apresentou o parecer sobre o projeto de lei, com orientação pela aprovação, ao contrário do que ocorrera em 2017 na CESPO pelos relatores Carlos Eduardo Cadoca (PDT-PE) e Andrés Sanchez⁴²⁹ (PT-SP). Devido a isso, apresentaremos os argumentos de 2017 e depois os de 2019.

Andrés Sanchez foi colocado como relator do projeto após Carlos Eduardo Cadoca ter apresentado seu parecer contrário ao referido PL, mas concordou com os argumentos

⁴²⁸ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1028980>. Acesso em: 18 set. 2021.

⁴²⁹ Andrés Sanchez foi deputado federal eleito em São Paulo pelo PT de 2015 a 2019, tendo como principal experiência para campanha o fato de ter sido presidente de 2007 a 2011 do Sport Club Corinthians Paulista, segundo time de maior torcida no Brasil – conforme pesquisa “DNA Torcedor” do IBOPE Repucom (ZIRPOLI, 2019). Conquistou no período os seguintes títulos: Campeonato Brasileiro da Série B (2008), Campeonato Paulista (2009), Copa do Brasil (2009) e Campeonato Brasileiro da Série A (2011). Andrés foi por quase um ano, de 2011 para 2012, diretor de seleções da Confederação Brasileira de Futebol (CBF) e reassumiria a presidência do clube paulista em 2018, onde ficaria até novembro de 2020.

apresentados. Assim, opta-se aqui por descrever alguns pontos apresentados por Cadoca (2017).

O voto de Cadoca (2017, p. 2) começa com o destaque da importância do PL por considerar que os recursos oriundos da cessão da transmissão representam uma das principais fontes de receita dos clubes, “interferindo nos resultados esportivos”, e com o principal campeonato brasileiro de futebol sob “risco diante do desequilíbrio das negociações individuais dos direitos de transmissão televisiva”. O voto faz a crítica à mudança das negociações a partir de 2011, apontando, inclusive, um estudo que indicou que Flamengo e Corinthians receberam 20% de todos os recursos pagos.

Porém, o deputado afirma que houve mudança concorrencial no mercado, que fez com que a divisão de cotas proposta no PL 755/2015 fosse cumprida. Assim, o voto foi pela reprovação do projeto porque:

Em que pese o mérito das propostas, o que nos parece relevante é o fato de os interesses dos clubes e empresas de transmissão convergirem para um patamar mais equilibrado. Por isso não nos parece oportuna a regulação do Estado nesse momento. É mais apropriado que esses atores realmente exerçam sua autonomia nas negociações e que acompanhem o resultado nos campeonatos profissionais. Só então poderemos avaliar o impacto na competitividade e verificar se houve prejuízo para o esporte e torcedores/consumidores brasileiros (CADOCA, 2017, p. 3).

Como descrito por Santos (2019c), o Esporte Interativo (Turner/WarnerMedia/AT&T) anunciou em fevereiro de 2016 uma oferta de R\$ 550 milhões só para transmissão na TV fechada do Campeonato Brasileiro de Futebol, com distribuição sendo feita em: 50% (igualitário), 25% (audiência) e 25% (classificação). A proposta do Grupo Globo para a mesma plataforma seria 18% menor, considerando a aquisição do direito de transmitir os vinte clubes. Dias depois, a líder do conglomerado nacional anunciou mudança na proposta, com divisão dos recursos entre TV aberta (R\$ 600 milhões), TV fechada (R\$ 500 milhões) e *pay-per-view* (38% do que for arrecadado), numa distribuição nas duas primeiras plataformas de: 40% (igualitário), 30% (jogos transmitidos) e 30% (classificação, mas entre os 16 primeiros, excluindo os rebaixados).

Porém, dentre outros efeitos, alguns jogos não foram exibidos no audiovisual por falta de acordo numa mesma plataforma midiática, casos de CSA X Palmeiras, Atlético X Palmeiras, Athletico X São Paulo e Athletico X CSA, algo que não ocorria há mais de uma década. Além disso, o Athletico foi o único clube a não assinar acordo com o Grupo Globo para o *pay-per-view* (PPV) acusando que a divisão nesta plataforma era desigual, em que o

Flamengo receberia um valor mínimo de R\$ 120 milhões, enquanto Avaí, Ceará, Chapecoense, CSA, Fortaleza e Goiás receberiam 20 vezes menos (R\$ 6 milhões) (ANDRADE, 2019).

Sob o contexto da prática dos novos contratos, Figueiredo (2019, p. 2) apresentou seu parecer com um resumo ampliado dos pontos que o PL 755/2015 pretendia alterar, com destaque para o trecho que considera que a desigualdade na distribuição das cotas leva à “concentração de resultados positivos dos times mais beneficiados”.

O voto de Figueiredo considera a maior parte dos pontos do PL 755/2015 como algo positivo. De início, vê como normal a publicação dos contratos na internet, por dar maior transparência ao processo de venda de direitos de transmissão. Em seguida, não vê problema na proposição de venda em dois pacotes – o que, por sinal, já ocorre, mas em três plataformas. Segundo o voto, isso seria uma garantia de direitos iguais na negociação, pois “a instituição não se negará a negociar os direitos de transmissão de jogos em meios de distribuição variados” (FIGUEIREDO, 2019, p. 3).

O relator considera ainda que é natural na legislação a diversidade na transmissão, com limite para a quantidade de jogos por clube a ser exibida, citando a Lei do Serviço de Acesso Condicionado, da TV paga, como exemplo que os “mecanismos de garantia de diversidade de programação são consagrados em nossa legislação” (FIGUEIREDO, 2019, p. 4).

Assim, o parecer do relator foi pela aprovação, mas desde que fosse considerado um substitutivo apresentado por ele: “Somando-se a isso a necessidade de fazer pequenas adequações aos textos propostos, de modo a torná-los mais compatíveis com a nomenclatura já empregada na legislação em vigor, optamos pela elaboração de um substitutivo” (FIGUEIREDO, 2019, p. 4).

Das mudanças que identificamos no substitutivo proposto por André Figueiredo, o Artigo 1º passa a informar a mudança na Lei 9.615/1998, não só num de seus artigos. O segundo artigo, que trata da mudança no Artigo 42 da Lei Pelé, tem alterações formais na escrita.

Na proposta de quarto parágrafo, sairia o trecho de “que será escolhida pela maioria absoluta das entidades” (GOMES, 2015, p. 1) e entraria “escolhida pela maioria absoluta das entidades” (FIGUEIREDO, 2019, p. 5).

Outra mudança está na proposta de inclusão de parágrafo sétimo. Ao definir os pacotes a serem negociados, troca “um para a TV aberta e outro para a TV fechada, que inclui o sistema *pay per view*” (GOMES, 2015, p. 2) por “um para o serviço de radiodifusão de sons e imagens e outro para o serviço de acesso condicionado, incluindo, neste último caso, possibilidade de veiculação na modalidade avulsa de programação” (FIGUEIREDO, 2019, p. 6). Neste caso, há adaptação dos conceitos utilizados em diferentes leis ligadas a serviços de radiodifusão (gratuitos ou restritos). Algo semelhante ocorre na proposta de oitavo parágrafo, com substituição de “emissoras de TV aberta” por “emissoras do serviço de radiodifusão de sons e imagens”, além de retirar a repetição da palavra “ao vivo” que existe na proposta inicial.

O passo seguinte na CCTCI foi abrir prazo para recebimento de emendas ao substitutivo, mas nenhum foi apresentado no tempo proposto, até o dia 24 de setembro de 2019.

Até o final daquele ano, o projeto foi retirado de pauta para votação na Comissão de Ciência e Tecnológica, Comunicação e Informática em três momentos: em 12 de novembro, o deputado federal Júlio César Ribeiro (REPUBLIC-DF) requereu a retirada; e tanto em 27 de novembro quanto em 11 de dezembro a retirada foi feita porque o relator do PL, André Figueiredo, não estava presente no momento de votação.

O deputado Júlio César Ribeiro (REPUBLIC-DF) solicitou em 3 de dezembro uma audiência pública para tratar do tema do PL, com requerimento aprovado em 11 de dezembro de 2019. Seriam chamados para participar da audiência pública: representantes da CBF, do Flamengo, do Corinthians, da Rede Globo, do SBT e da Rede Band. A justificativa principal era que a divergência dos pareceres técnicos dos relatores nas duas comissões em que o Projeto de Lei passou tornavam “de todo valiosa a colheita de opiniões abalizadas e de experiências de personalidades que podem emprestar a melhor contribuição para o desate da questão” (RIBEIRO, 2019, p. 2).

Por causa da pandemia da Covid-19, cujas restrições no Brasil começaram em março de 2020, a audiência pública não se realizou pelas limitações de atividades presenciais e as alterações em como realizar as sessões do Congresso Nacional, incluindo das comissões. Em junho de 2020, foi publicada a MP 984/2020, que centralizou as atenções de clubes, mercado e congressistas, com fim da eficácia em outubro daquele ano, mas com uma nova demanda de projetos de lei sobre a propriedade do direito de arena.

Assim, Júlio César Ribeiro solicitou a audiência pública novamente em março de 2021, com os mesmos argumentos de 2019 para justificá-la, assim como os representantes. Acresce-se ainda que, além das diferenças de pareceres de relatorias na CESPOR e na CCTCI, o referido deputado federal acrescenta que na última foi alegada inconstitucionalidade quanto: “(i) ao princípio constitucional da livre iniciativa; (ii) ao princípio constitucional da autonomia desportiva; (iii) ao direito fundamental de livre associação” (RIBEIRO, 2021a, p. 2).

A audiência foi aprovada em 31 de março de 2021, mas até a finalização da escrita desta tese não se realizou. Importante informar ainda que outro Projeto de Lei, 2.336/2021, foi enviado pelo Poder Executivo federal para tratar do direito de arena em 24 de junho de 2021. Na Câmara dos Deputados, teve a relatoria do deputado federal Júlio César Ribeiro (2021b). O PL 2.336/2021 é sobre a mudança da propriedade do direito de arena para o clube mandante, não estabelecendo nada sobre um melhor repasse dos recursos dos direitos de transmissão de determinado campeonato. Como foge do recorte temporal desta tese, iremos tratar dele apenas nas conclusões.

Semanas depois, em 14 de julho de 2021, o PL 755/2015 constava na pauta da CCTCI, mas foi retirado a pedido do deputado federal Júlio César Ribeiro. Ribeiro (CCTCI, 2021) argumentou que a mudança na transmissão dos jogos de futebol iria à votação naquele mesmo dia a partir do PL 2.336/2021. Além disso, havia um requerimento anterior já aprovado para uma audiência pública sobre a proposta de divisão de cotas de transmissão, não fazendo sentido discutir o projeto de lei antes de ouvir agentes de mercado interessados.

Relator do PL 755/2015, o deputado federal André Figueiredo concordou com a retirada de pauta. Figueiredo lembrou na sessão da CCTCI que havia proposto um Projeto de Lei semelhante ao do Poder Executivo – que iremos comentar no tópico 5.2.3, a seguir –, mas que ele não havia sido apensado. Segundo Figueiredo (2021):

O que importa, na prática, é que nós realmente tenhamos a melhor partilha dos recursos de direitos de arena e eu sei que a “Lei do Mandante” [PL 2.336/2021] vem ao encontro disso. Então, em relação à retirada de pauta, inclusive, é conveniente. Esperamos aprovar a “Lei do Mandante” e, conseqüentemente, até mesmo este projeto [PL 755/2015] perde o objeto.

Para o que interessa ao momento de escrita desta tese, é importante salientar que o PL 755/2015 parou no estágio de realização de uma audiência pública, cuja previsão era de

ocorrer em agosto ou setembro de 2020, mas isso não ocorreu. Em tempo, o projeto também não foi arquivado, com aprovação do relator na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, mas voto negativo na Comissão de Esportes.

5.2.2 Acompanhamento da tramitação do PLS 68/2017

O Projeto de Lei do Senado 68/2017 foi matéria lida na sessão nº 31 do Senado Federal, realizada em 27 de março de 2017, com autoria da Comissão Diretora do Senado⁴³⁰, que encaminhou o PLS às Comissões de Constituição, Justiça e Cidadania; e de Educação, Cultura e Esporte.

São poucas as movimentações⁴³¹ desde então. Destaca-se que a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado recebeu a matéria no dia 28 de março de 2017, mas só em 8 de dezembro o então presidente dela, o senador Edison Lobão (MDB-MA), designou Roberto Rocha (PSDB-MA) como relator da matéria.

No recorte temporal desta tese, apenas uma emenda, do senador Hélio José (Pros-DF), foi apresentada ao PLS, no dia 27 de fevereiro de 2018. As alterações propostas são nos artigos 193 e 2020, que tratam, respectivamente, do controle do acesso à arena esportiva e controle biométrico do torcedor que vai ao estádio (JOSÉ, 2018). Por não fazer parte dos interesses desta pesquisa, não iremos nos aprofundar.

Apesar da mudança de legislatura e, posteriormente, da Comissão Diretora do Senado, o PLS 68/2017 não foi arquivado, considerado o Art. 332 do Regimento Interno da Casa, que trata das situações de exceção para que os projetos de lei não sejam arquivados com alteração de legislatura, incluindo questões como: quando foram submetidas por Senadores no último ano de mandato e que sejam matérias de competência exclusiva do Congresso Nacional ou privativa do Senado (SENADO, 2020). Em 14 de fevereiro de 2019, a relatoria foi mantida com o senador Roberto Rocha.

⁴³⁰ A Comissão Diretora do Senado é formada por: presidente, primeiro e segundo vice-presidentes e quatro secretários. Foram eleitos para a comissão no biênio 2017-2018: presidente Eunício Oliveira (MDB-CE); primeiro vice-presidente Cássio Cunha Lima (PSDB-PB); segundo vice-presidente João Alberto Souza (MDB-MA); em ordem, os 4 secretários eram José Pimentel (PT-CE), Gladson Cameli (PP-AC), Antonio Carlos Valadares (PSB-SE) e Zezé Perrella (MDB-MG). Desses, Zezé Perrella tem ligação direta com o futebol, pois foi presidente do Cruzeiro Esporte Clube, de Minas Gerais, em dois momentos: 1995 a 2002 e 2009 a 2011.

⁴³¹ Ficha de tramitação disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/matéria/128465>. Acesso em: 20 set. 2021.

Em 1 de fevereiro de 2021, o senador Rocha (2021) publicou o relatório na CCJ do Senado Federal, com voto favorável ao referido Projeto de Lei, mas com proposição de quarentas emendas, incluindo a única proposta na Comissão – que trata de artigos sobre o controle a fiscalização do acesso ao público no estádio. Descrevemos aqui os pontos de divergência dentre os assuntos que interessam a esta tese.

O Art. 204 do PLS 68/2017 trata da transmissão da exploração e comercialização do direito de arena. Rocha (2021) concorda com boa parte do texto proposto, discordando apenas do parágrafo quatro, que trata da publicidade de empresas de radiodifusão, TV paga e internet.

O referido senador explica a situação gerada na final da Copa João Havelange de 2000 quanto à publicidade do SBT no uniforme do Vasco, que gerou a necessidade de incluir limitação mais clara sobre isso na Lei Pelé. Além disso, que o “*marketing* de emboscada” entrou como proibição nas leis referentes à Copa do Mundo FIFA Brasil 2014 e Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro de 2016. Porém, apesar desses casos, não havia “disposições que tratam especificamente sobre violação à proteção de direito industrial no âmbito esportivo” (ROCHA, 2021, p. 38). Desta forma, propõe que o parágrafo quarto do Art. 204 do PLS 68/2007 passe para a seguinte forma:

§ 4º Fica vedada a prática de proveito publicitário indevido e ilegítimo, obtido mediante o emprego de qualquer artifício ou ardil, sem amparo em contrato regular celebrado entre partes legítimas e objeto lícito e sem a prévia concordância dos titulares dos direitos envolvidos (ROCHA, 2021, p. 56).

A partir da publicação do relatório, o PLS 68/2017 estava disponível para ser colocado em pauta pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, o que não ocorreu até a escrita final desta tese. De fevereiro para outubro de 2021, foram aprovadas no Congresso Nacional brasileiro modificações na Lei Pelé quanto aos direitos de arena (PL 2.336/2021) e à formação de Sociedade Anônima do futebol, ou clube-empresa (PL 5.516/2019⁴³²).

Como exposto, o PLS 68/2017 trata de uma mudança geral da legislação sobre o esporte no Brasil, sendo defendido por agentes econômicos e do Direito esportivo que atuam especificamente na inclusão da possibilidade de formação de clubes-empresa. Com

⁴³² Projeto de Lei do senador Rodrigo Pacheco (DEM-MG), presidente do Senado federal de janeiro de 2021 a janeiro de 2023. Projeto disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/139338>. Acesso em: 19 set. 2019.

a aprovação de outro projeto de lei com tema semelhante, diminuiu-se a pressão em aprovar uma Lei Geral do Esporte em curto prazo.

5.2.3 Acompanhamento da tramitação dos PL 4.876/2020

As propostas 4.876/2020, 4.889/2020, 4.896/2020, 4.951/2020 e 4.982/2020 foram propostos nos meses finais do recorte histórico que delimitamos para esta tese. Todos eles foram apresentados à Mesa Diretora da Câmara de Deputados, respectivamente, em 8 de outubro de 2020, 13 (segundo e terceiro), 16 e 20 de outubro de 2020. Em 22 de dezembro do mesmo ano, os últimos quatro projetos de lei foram apensados ao PL 4.876/2020, do deputado federal André Figueiredo (PDT-CE). Por isso, tratamos aqui apenas da tramitação deste Projeto de Lei⁴³³.

Antes mesmo dos demais serem apensados, em 19 de outubro de 2020, o deputado federal André Figueiredo apresentou um requerimento dos líderes de partidos para dar urgência aos encaminhamentos de análise do que propôs sobre justificativa de interesse nacional do tema. Assinaram as lideranças de PCdoB, PDT, PT, PSB, PSoL e Bloco PL, PP, PSD, SOLIDARIEDADE e AVANTE (FIGUEIREDO et al., 2020). Assim, seguia-se o que consta no Art. 155 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados:

Poderá ser incluída automaticamente na Ordem do Dia para discussão e votação imediata, ainda que iniciada a sessão em que for apresentada, proposição que verse sobre **matéria de relevante e inadiável interesse nacional, a requerimento da maioria absoluta da composição da Câmara, ou de Líderes que representem esse número**, aprovado pela maioria absoluta dos Deputados, sem a restrição contida no § 2º do artigo antecedente (CÂMARA, 2020, p. 76, grifo nosso).

O apensamento dos outros quatro projetos foi feito no mesmo momento em que o PL 4.876/2020 foi encaminhado, 22 de dezembro de 2020, com a Mesa Diretora da Câmara dos Deputados o enviando para avaliação das seguintes comissões: Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI); Esporte (CESPO); e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). Assim, a tramitação estabelecida foi a “ordinária”.

Abril de 2021 foi o mês com mais movimentações no referido PL. Dois Projetos de Lei de temas semelhantes, mas submetidos naquele ano, foram apensados ao PL

⁴³³ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2264228>. Acesso em: 20 set. 2021.

4.876/2020: o PL 124/2021⁴³⁴, do deputado federal Osires Damaso (PSC-TO), apresentado em 2 de fevereiro e apensado em 8 de abril; e o PL 427/2021⁴³⁵, do deputado federal Airton Faleiro (PT-PA), apresentado em 10 de fevereiro e apensado em 23 de abril.

Além disso, no dia 14 de abril foi designado como relator na CCTCI o deputado federal Rodrigo Coelho (PSB-SC). No dia seguinte, abriu-se o processo de cinco sessões para apresentação de emendas ao Projeto de Lei nessa Comissão, mas, encerrado o período no dia 29 de abril, não foram submetidas emendas.

Em maio de 2021, Coelho solicitou e teve aprovado o requerimento de audiência pública sobre o tema. Dentre os nomes indicados, estavam representantes de clubes – todos que apoiavam publicamente a aprovação de uma “Lei do Mandante” –, de um conglomerado internacional voltado à transmissão de esportes, de um especialista em direito esportivo e da Abert:

- Luiz Eduardo Baptista, Vice-Presidente de Relações Externas do Clube de Regatas do Flamengo;
- André Sica, Diretor Jurídico da Sociedade Esportiva Palmeiras;
- Marcelo Paz, Presidente do Fortaleza Esporte Clube;
- Pedro Paulo Magalhães, Advogado Especialista em Direito Esportivo;
- Rodolfo F. de Souza Salema, Gerente de Assuntos Legais e Institucionais da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão;
- Márcio Silva Novaes, Presidente da Associação Brasileira de Rádio e Televisão;
- Felipe Augusto Leite, Presidente da Federação Nacional dos Atletas Profissionais de Futebol;
- Carlos Maluf, Diretor de Esportes na ESPN Brasil (COELHO, 2021, p. 1-2).

Dentre os argumentos apresentados para a audiência pública, Coelho (2021) comenta que a negociação e o repasse dos recursos oriundos de direitos de transmissão de eventos esportivos são temas bastante debatidos nos últimos anos. Considera-se ainda que há vários modelos aplicados no mundo, com citação da vigência da MP 984/2020, e todas as propostas apresentadas nos Projetos de Lei precisariam gerar debate mais qualificado.

⁴³⁴ Não incluímos este Projeto de Lei no levantamento do subcapítulo 5.2 por estar fora do recorte temporal, mas propunha o mesmo texto da MP 984/2020 quanto às alterações do Art. 27-A e do Art. 42 (DAMASO, 2021).

⁴³⁵ O Projeto propõe a inclusão de árbitros e assistentes de arbitragem na divisão de 5% do repasse a atletas no parágrafo 1º do Art. 42 da Lei Pelé (FALEIRO, 2021).

Separamos dois pontos importantes que poderiam indicar posicionamento futuro na relatoria do PL 4.876/2020 frente, inclusive, ao que foi indicado nos dois tópicos anteriores deste subcapítulo. Por um lado, Coelho (2021, p. 3) afirma que:

Dentro da lógica atual, caso um dos times envolvidos não tenha contrato com a mesma emissora do outro, o jogo não é transmitido, prejudicando times e torcedores com os chamados jogos fantasmas. Estima-se que essa exigência faz com que os clubes não tenham alternativa e precisem negociar com as mesmas emissoras, a fim de que possam ter mais partidas transmitidas. Mesmo assim, mais da metade dos jogos não são exibidos atualmente.

Por outro lado, entretanto, se considerar que mais da metade dos recursos dos clubes brasileiros seriam oriundos dos direitos de transmissão, algo acentuado com os estádios fechados por causa das limitações da pandemia da Covid-19, seria necessário compreender que:

Como os direitos são negociados pelos clubes brasileiros de forma individual com as emissoras, o número estimado de torcedores passou a ser o aspecto chave na negociação de valores, aumentando a distância financeira entre as equipes, no que diz respeito aos valores dos direitos televisivos (COELHO, 2021, p. 3).

Por fim, Coelho (2021) defende a necessidade de um melhor debate para que o futebol brasileiro pudesse avançar num momento de grande crise econômica entre as equipes, de maneira a atrair novos investidores, mas sem afastar os que existiam. Assim, seria necessário dialogar sobre “a modernização da transmissão das partidas para viabilizar um maior número de espetáculos para os torcedores e estimular a divisão mais proporcional de receitas” (Ibid., p. 3).

A aprovação do requerimento de audiência pública, em 26 de maio, foi a última tramitação dentro da CCTCI. A atenção diminuiu consideravelmente com a apresentação do PL 2.336/2021 pelo Poder Executivo federal, em 24 de junho de 2021, que, conforme já informamos na nota 416, seria aprovado nas duas Casas até agosto e sancionado, com veto, pelo Presidente da República em 17 de setembro. Assim, o PL 4.876/2020 perdeu seu objeto quanto à transmissão de futebol.

A exceção talvez esteja em dois pontos: proposição num dos projetos apensados sobre a mudança na distribuição dos recursos de direitos de arena a quem participa do evento esportivo, caso da arbitragem; e a limitação à publicidade por parte de radiodifusores e empresas de TV fechada, ponto de divergência do Congresso com o Poder Executivo no PL 2.336/2021.

Assim, não só a audiência pública não ocorreu, como o autor do referido PL requereu, em 5 de julho de 2021, que ele fosse apensado ao do Poder Executivo federal, o que foi negado pela Mesa Diretora da Câmara porque o PL do governo federal teria, pelos trâmites da Casa, tramitação em caráter urgente, diferentemente do PL 4.876/2020 e os apensados a ele. Imagina-se, assim, que este PL seja arquivado futuramente.

5.3 Acompanhamento da MP 984/2020

A Medida Provisória 984/2020 foi publicada em edição extraordinária do Diário Oficial da União em 18 de junho de 2020, após envio do texto da Presidência da República para o Congresso Nacional. O futebol brasileiro estava com campeonatos paralisados desde meados do mês de março de 2020 por causa do isolamento social necessário pela pandemia da Covid-19. Naquele mesmo dia, recomençaria o primeiro torneio no Brasil, o Campeonato Carioca, com o jogo entre Bangu e Flamengo pela 4ª rodada da Taça Rio (2º turno).

Em meios aos questionamentos de imprensa em relação à volta, num momento em que o país registrava mais de mil mortes por dia causadas pelo coronavírus, a Presidência, que defendia que o futebol profissional deveria voltar, publicou uma Medida Provisória que interferia diretamente na estrutura econômica desse esporte.

Como já citamos as principais alterações impostas pela MP, é importante tratar dos prazos e caminhos estabelecidos no Congresso Nacional pelo seu formato. Uma vez aceita, é aberto um período de sessenta dias para a deliberação de congressistas. A 984 deveria então ser apreciada até o dia 16 de agosto de 2020, com a possibilidade de prorrogação por mais sessenta dias, mas obstruindo a pauta do Congresso a partir de seu 46º dia, quando entraria em regime de urgência, em 2 de agosto de 2020.

No documento encaminhado pelo Congresso consta a Exposição de Motivos (EM) nº 19/2020 (Ministério da Cidadania, MCID), assinada pelo então ministro desta pasta, Onyx Lorenzoni (DEM), de 17 de junho de 2020. Após a extinção do Ministério dos Esportes, assim que Jair Messias Bolsonaro assumiu como presidente da República, o tema ficou restrito à Secretaria Especial do Esporte, dentro do MCID.

A exposição de motivos explicita que seu objetivo era atuar “sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos e dar outras providências”, de maneira a tornar a Lei nº 9.615/1998

“mais adequada à prática do futebol” (LORENZONI, 2020, p. 4). Podemos interpretar a partir daí que não há objetivo direto com a emergência de saúde pública causada pela pandemia de Covid-19, pois, segundo a EM, a MP se justificaria pelo seguinte:

Há se de modernizar e atualizar a legislação no que tange a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos, eis que não mais como antigamente, principalmente por ter sido alvo de inúmeras solicitações de clubes, atletas e entidades esportivas à Secretaria Nacional de Futebol e Defesa dos Direitos do Torcedor (LORENZONI, 2020, p. 4).

Quanto ao principal ponto alterado, a mudança de propriedade sobre o direito de arena, dos dois clubes em campo para apenas o mandante, a EM aponta os casos de México e Portugal como lugares nos quais a segunda situação ocorre – ainda que estes sejam casos apontados entre os piores quando o assunto é uma divisão justa de direitos de transmissão de eventos de futebol⁴³⁶. Mesmo sem apresentar informações mais detalhadas sobre tais países, a Exposição de Motivos se centra em três grandes questões: aumentar o acesso ao público; maior responsabilidade do mandante sobre a estrutura da partida; e a adaptação à concorrência com as novas plataformas midiáticas, especialmente o *streaming*.

O primeiro ponto não cita, mas se baseia no que ocorreu no Campeonato Brasileiro de futebol masculino profissional de 2019, em que algumas partidas não foram transmitidas quando se enfrentavam clubes cuja propriedade do direito de imagens era de empresas diferentes. Assim, a mudança visaria “o melhor atendimento dos interesses do torcedor”, pois, segundo o texto, “estabelecer o direito de o clube mandante definir a transmissão de suas partidas, na prática, viabiliza o maior número de transmissões para os torcedores” (LORENZONI, 2020, p. 4).

A Exposição de Motivos afirma a prioridade ao mandante porque este:

proporciona os meios organizativos e financeiros necessários para a realização do evento desportivo, cumprindo com todas as exigências legais para a sua realização e arcando com o custo de sua operação deve ter o direito de dispor sobre o seu produto, **podendo negociar livremente**

⁴³⁶ Como apresentamos no Capítulo 4, o caso mexicano é complexo porque o futebol profissional tem sua organização próxima ao modelo de franquias dos esportes estadunidenses, com alguns clubes de futebol sendo uma das empresas de conglomerados econômicos, casos de grupos que atuam nas telecomunicações e na radiodifusão. Quanto a Portugal, é o único caso entre as seis principais ligas nacionais de clubes da Europa em que a negociação de direitos de transmissão não se dá de forma coletiva. Assim, a diferença no que recebem desta fonte de receita o primeiro e o quinto colocados é de 12 vezes; bem maior, inclusive, do que é pago na Série A do Brasileiro (em 2019), em que do 1º ao 10º a diferença foi de 3 vezes, enquanto do 1º para o último foi de 6,4 vezes (CAPELO, 2020a).

de acordo com seus custos e receitas (LORENZONI, 2020, p. 5, grifo nosso).

Destacamos o trecho acima pois a MP considera que “custos e receitas” seriam muito diferentes entre os clubes que participam de um torneio e a possibilidade de adquirir recursos deveria considerar a manutenção disso, pois, se um clube tem expectativa maior de captação de dinheiro ele poderia cobrar mais pela transmissão de seu jogo enquanto, sem pagamento ao adversário que também constrói a atividade-fim do negócio em questão.

A justificativa também se baseia em empresas que transmitem audiovisual em plataformas digitais de informação e comunicação. Segundo a EM, as mudanças propostas pela MP permitiriam “a utilização de novas mídias e possibilita novas formas de transmissão diversas das plataformas tradicionais. A diversidade de mídias que amplia a oferta de transmissão, mais uma vez beneficia o torcedor, além de facilitar a divulgação do produto do futebol” (LORENZONI, 2020, p. 5).

Ainda que não seja diretamente objeto da nossa pesquisa, é importante relatar a justificativa sobre a descentralização do repasse dos direitos de imagem dos jogadores pelos sindicatos da categoria. Ressalta-se que se trata da obrigatoriedade das entidades de prática desportiva de fazer esse repasse e que a MP faz referência às entidades representativas dos trabalhadores dos esportes. A mudança evitaria “eventuais falhas na distribuição do percentual legal por parte dos sindicatos, que, apesar de receberem o repasse dos Clubes, não presta contas da distribuição aos atletas” (LORENZONI, 2020, p. 5).

Em seguida, a MP justifica a mudança no tempo mínimo de contrato do atleta profissional. Nessa parte do texto constam os elementos relacionados à paralisação causada pelo isolamento social, em que se imaginava que os torneios estaduais voltariam para cumprir com cerca de um mês de novos contratos de trabalho para a sua conclusão. Mais uma vez, informamos que esse tema é importante, mas não vamos aprofundá-lo nesta tese.

Por fim, a MP se dedica às exclusões dos parágrafos do Art. 27-A. Segundo a Exposição de Motivos, a exclusão da proibição de patrocínio por empresas de mídia “se mostra necessária para **evitar a regulação de um mercado** de estrema [sic] importância para o desenvolvimento das entidades de prática desportiva” (LORENZONI, 2020, p. 7, grifo nosso). A proibição prevista na Lei Pelé, segundo a EM, restringiria a possibilidade de os clubes angariarem patrocínios.

O destaque feito indica o perfil sobre como a atuação estatal deve ocorrer nos mercados, algo que deveria ser evitado em prol do “livre mercado”, palavras que também aparecem no documento.

Por fim, há a justificativa de as mudanças ocorrerem via Medida Provisória, com a exposição de que a “atividade foi severamente impactada com a interrupção imposta pela crise sanitária do Coronavírus” e que um Projeto de Lei para tratar disso usaria um tempo “inexistente para o enfrentamento” da questão, com esse dispositivo sendo “o remédio jurídico que se impõe **ante a possibilidade imediata do retorno do futebol**” (LORENZONI, 2020, p. 7, grifo nosso).

O grifo destaca que o Governo Federal estava atento que as federações buscavam, naquele momento, formas de voltar com o futebol. O documento informa ainda uma suposta importância do esporte retornar mesmo sem que os números de casos e de mortes pela Covid-19 baixassem: “Tal remédio necessita ser feito de forma urgente, a fim de atender os clubes, democratizar o acesso ao evento, **auxiliar na saúde mental dos cidadãos**, maximizar as receitas e diminuir os severos prejuízos ocasionados pela pandemia nos clubes” (LORENZONI, 2020, p. 7, grifo nosso).

Feita a análise das justificativas da MP, apresentamos outros passos da tramitação. No dia 19 de junho de 2020, a Secretaria Legislativa do Congresso Nacional despachou a matéria à Coordenação das Comissões Mistas, ou seja, que envolvem representantes das duas Casas, para o recebimento das emendas. Cumprindo o prazo regimental para este tipo de documento, seriam seis dias para apresentação das emendas, de 19 a 23 de junho.

Durante o prazo de recebimento de emendas, a Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal entregou, em 22 de junho, a “Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 69/2020”, elemento necessário para analisar o possível impacto de uma MP no orçamento da União. Neste caso, verificou que não havia impacto algum (MELIM JÚNIOR, 2020).

Entretanto, o consultor legislativo Juci Melim Júnior (2020, p. 5) afirmou: “É pertinente notar que, constitucionalmente, a adoção de medidas provisórias deve ter lugar apenas para atender a situações urgentes e relevantes e que não possam ser prontamente atendidas pela via legislativa ordinária”.

No Diário do Congresso Nacional nº 27 de 2020, de 25 de junho de 2020, foram publicadas as 91 emendas apresentadas até o dia 23 de junho. Ainda que duas delas tenham

sido retiradas posteriormente, a pedido do deputado federal Danilo Forte (PSDB-CE) – de igual conteúdo, as emendas nº 40 e 41 se equivocam ao pedir mudanças numa lei relativa à distribuição de loterias, mas com citação de outra, a Lei Pelé –, apresentaremos aqui um mapeamento do que foi apresentado.

Das 91 emendas enviadas, há, em suma, inclusão e exclusão de artigos na Lei Pelé e de parágrafos da mudança da MP; volta ao texto anterior; e propostas de mudanças em outras normas. Sessenta emendas foram enviadas por parlamentares da Câmara de Deputados, enquanto as outras 31 foram do Senado Federal, a partir de representantes de dezoito Estados e do Distrito Federal e filiadas(os) a dezessete partidos diferentes. Dentre os partidos, o PT foi quem mais submeteu emendas (17), seguido por PSD (15), PSDB (12) e Rede (10). Sendo todas as dez da Rede pelo senador Randolfe Rodrigues (AP), que foi o parlamentar que mais enviou emendas para a MP 984/2020, seguido pelos deputados federais Júlio César Ribeiro (REPUBLIC-DF) e Hugo Leal (PSD-RJ), com sete emendas cada (CONGRESSO, 2020).

Para esta tese, busquei mapear as propostas de acordo com temas em comum. A partir disso, identifiquei 29 temáticas distintas nos pedidos representados nas emendas. O Gráfico 2, a seguir, apresenta as que estiveram presentes em mais de duas propostas, pelo menos, o que reduz a nossa identificação a nove tipos.

Gráfico 2- Emendas da MP 984/2020



Fonte: autoria própria

Em conformidade com o gráfico 2, 22 emendas apresentadas (cerca de 20%) tratam da mudança do parágrafo sobre a retirada dos sindicatos enquanto mediador da relação patrão-empregado quanto à divisão dos direitos de imagem dos atletas profissionais,

presente no parágrafo primeiro da Lei Pelé. Em seguida, com dez aparições (9,1%), aparecem emendas sobre a mudança no Art. 30 do tempo mínimo de contrato de trabalho e um conjunto de emendas que pede a exclusão de um ou dos dois artigos da MP que tratam dos direitos de transmissão – 1º, incluindo a mudança no parágrafo 1, e o 3º, que trata da publicidade de empresas de mídia. Seis emendas (5,46%) incluem parágrafo sobre os contratos em vigor, enquanto cinco (4,55%) criam a necessidade de formação de liga de clubes para negociar os direitos de transmissão de eventos esportes.

Optamos a partir daqui por apresentar a base das propostas que interferem diretamente no objeto de estudo desta investigação, mas sem aprofundar ainda em pontos mais relevantes porque a Medida Provisória não foi transformada em lei.

Ainda que se trate de um parágrafo relativo a direitos de imagem, entendemos que a discussão sobre a retirada dos sindicatos envolveria uma discussão mais ampla sobre a representação de classe trabalhadora no Brasil e, especificamente, como a atual gestão do Governo Federal vem atacando especialmente as formas de financiamento das entidades representativas. Assim, mesmo que com mais emendas, esse não é o foco desta tese.

Começamos, assim, com as emendas que solicitavam a exclusão dos artigos da MP 984/2020 sobre direitos de transmissão de eventos esportivos. Das dez propostas apresentadas, seis pediam a exclusão do artigo 1º, enquanto outras duas sugeriam a exclusão do artigo 3º e duas a exclusão de ambos. Três delas eram do senador Randolfe Rodrigues (Rede/AP), uma em cada categoria. Representantes de PSB, PT e PSDB também estão nesse grupo. Das quatro emendas sendo do PT, duas do senador Jean Paul Prates (RN). O pedido de supressão se baseava em o assunto não ser justificado para uma Medida Provisória e por causa do período de pandemia, além de, por ser uma mudança estrutural, necessitar de mais tempo e maior discussão.

Apresentaremos os argumentos principais a partir da citação de emendas, de maneira a não os repetir, mas considerando a ordem apresentada. Dentre os argumentos da exclusão da mudança no texto do Art. 42 da Lei Pelé, o deputado federal Ricardo Silva (PSB/SP) critica na Emenda 15 a alteração legislativa que se aproveita do período da pandemia e que a proposta desconsideraria que desde 2016 uma Comissão Especial discute mudanças na lei que rege o esporte no país. Quanto ao conteúdo em si, afirma:

[...] existe um certo consenso no meio futebolístico de que a vigente regra dos “direitos de mandantes e visitantes” serviu, até hoje, como um contrapeso para o desequilíbrio existente na distribuição dos direitos de

transmissão, evitando que os clubes de maior torcida pegassem todo o dinheiro envolvido no negócio jurídico (SILVA, 2020, p. 2).

O deputado federal Enio Verri (PT/PR) também mostrou incômodo na justificativa da Emenda 34 com a falta de argumento válido para o uso de MP, que este tema deveria ser objeto de uma discussão ampla antes da promulgação deste documento para vigor enquanto lei. Apresenta ainda uma comparação com modelos de outros países para fazer a crítica quanto à alteração feita:

Ademais, o artigo proposto pelo governo, ao simplesmente radicalizar, de maneira irresponsável, o “cada um por si” entre os clubes, nos afasta dos modelos de países europeus, como Itália e Espanha, que, priorizando as negociações coletivas, foram capazes de bem regular seus campeonatos de futebol, de maneira a garantir sua sustentabilidade econômica, competitividade, qualidade e atratividade aos anunciantes e, principalmente, ao público torcedor. Ligas como a inglesa e alemã, ainda antes, já priorizavam negociações coletivas, ao invés das individuais (VERRI, 2020, p. 1).

O senador Jean Paul Prates (PT/RN) criticou os critérios de relevância e urgência tomados para a publicação da MP e que a Presidência da República não debateu o conteúdo da matéria com as entidades de prática esportiva, “exceto com dirigentes de grandes clubes de futebol” (PRATES, 2020, p. 1) – o presidente se reuniu com os presidentes de Flamengo e Vasco dias antes de promulgar a Medida Provisória. Quanto ao conteúdo, a mudança poderia “beneficiar grandes clubes em detrimento dos pequenos clubes, uma vez que os grandes contratos serão celebrados por grandes clubes e restará cada vez menos recursos para os pequenos, ampliando a desigualdade de oportunidades já existente entre os clubes” (Ibid., p. 2).

Quando ao Art. 3º, o senador Izalci Lucas (PSDB/DF) propôs a exclusão porque, segundo ele: “De fato, não nos parece aceitável que a detentora de direitos de transmissão, que na maioria das vezes se posiciona como empresa jornalística, possa patrocinar equipes envolvidas nas competições que transmite” (LUCAS, 2020, p. 1).

O segundo ponto para apresentação específica dentre as emendas é o que trata sobre os contratos que estavam vigentes quando a MP foi publicada. Após a apresentação das movimentações no Congresso Nacional da Medida, descreveremos os impactos imediatos no primeiro torneio de futebol profissional a recomençar após a publicação da MP 984, o Campeonato Carioca. Avizinhava-se a possibilidade de imbróglia jurídica ao tratar das mudanças aplicadas na lei em campeonatos em andamento, cujos contratos foram

assinados sob outra base jurídica, caso da Série A do Campeonato Brasileiro – ambos estudos de caso serão tratados em subcapítulos mais adiante nesta tese.

Das seis propostas sobre esta temática, quatro foram do senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), mas, conforme o método de descrição, apresentaremos os argumentos seguindo a ordem de entrega das emendas.

Autor da primeira emenda encaminhada à MP 984/2020, o senador Weverton (PDT/MA) sugeriu o acréscimo de artigo que tratasse o seguinte: “Todos os contratos firmados com data anterior à edição desta Medida Provisória permanecem inalterados até suas respectivas validades e só poderão ser alterados a partir de novo acordo consensual entre as partes” (WEVERTON, 2020, p. 1).

Importante destacar que em curto prazo, ainda na vigência da Medida Provisória, havia um contrato que poderia ter sua interpretação alterada. Em validade cujo início é de 2019, houve divisão de clubes que disputam a Série A do Brasileiro em dois contratos para transmissão na TV fechada. No caso de 2020, onze clubes tinham assinado com o SporTV (Grupo Globo), enquanto outros oito estavam com a Turner (WarnerMedia/AT&T), no momento da publicação da MP. A mudança poderia alterar a quantidade de jogos a serem transmitidos pela Turner, de 56 para 152; enquanto para o SporTV aumentaria de 110 para 209.

A única possibilidade de não ter transmissão em jogo na TV fechada seria se o Red Bull Bragantino, único sem contrato para transmissão, não estabelecesse acordo com empresa para transmissão de suas 19 partidas enquanto mandante – sem a efetividade da MP 984 seriam 214 jogos sem a possibilidade de transmissão.

Mas o SporTV ficou com o décimo-segundo time quando o Grupo Globo assinou contrato com o Red Bull Bragantino dias antes de começar o torneio (REDAÇÃO, 2020). Poderia, portanto, transmitir 132 jogos (sem a vigência da MP) ou 228 (com a MP valendo para esses contratos).

A Tabela 1 a seguir apresenta os dois cenários para TV aberta, TV fechada e PPV:

Tabela 1: Possibilidade de jogos da Série A transmitidos com e sem MP 984/2020

Plataforma midiática	Exibição sem MP	Exibição com MP
TV aberta	380 (Globo)	380 (Globo)
TV fechada	132 (SporTV/Globo)	228 (SporTV/Globo)
	56 (WarnerMedia)	152 (WarnerMedia)
	214 (sem transmissão)	
PPV	342 (Premiere/Globo)	361 (Premiere/Globo)
	38 (sem transmissão)	19 (Athletico)

Fonte: autoria própria

Mesmo que ganhasse um número de jogos considerável na TV fechada, é importante avaliar dois aspectos sobre o porquê isso poderia prejudicar o Grupo Globo. Primeiro que, apesar do peso de poder usar a TV aberta para exibir os jogos da Turner, a base possível de jogos da concorrente quase triplicou. O canal esportivo da WarnerMedia poderia transmitir jogos de times como Flamengo e Corinthians, dois com maior torcida no Brasil (ZIRPOLI, 2019), enquanto visitantes. Além de fortalecer a concorrente na disputa pela exibição dos jogos da Série A, pois teria mais partidas para negociar patrocinadores e ganhar audiência.

O segundo ponto é que a utilização de três plataformas diferentes para a transmissão da Série A do Brasileiro faz com que o conglomerado nacional avalie qual jogo pode atrair mais assinantes para o seu serviço de PPV, o Premiere. Mesmo podendo agregar dezenove partidas do Athletico enquanto visitante, único clube sem acordo com a Globo nesta plataforma, um canal sem seu controle poderia transmitir os jogos de times com maior quantidade de assinantes no Premiere.

Outro elemento importante deste cenário é que a assinatura dos contratos considerou que seria determinada quantidade de partidas que poderiam ser transmitidas em cada uma das plataformas, inclusive, o pagamento aos clubes considerava também isso. Assim, por um lado, os clubes poderiam exigir um valor maior na TV fechada porque a quantidade de jogos aumentou, seja do Grupo Globo ou do WarnerMedia. Além disso, o Grupo Globo poderia justificar previamente que os contratos foram assinados no cenário do modelo anterior de regulação sobre a transmissão de eventos esportivos, o que inclui o pagamento relativo à cada plataforma, sendo prejudicado por uma mudança legal posterior.

As emendas 66, 74 e 75 do senador Randolfe Rodrigues (REDE-AP) tratavam da necessidade de os efeitos das emendas nos artigos 1 e 3 só valerem para novos espetáculos esportivos: uma é geral, para os dois dispositivos; e cada artigo recebeu uma proposta de emenda com o mesmo teor, em separado. A proposta dele, porém, era menos restritiva no texto proposto: “Art. ... Os artigos 1º e 3º da Medida Provisória nº 984, de 18 de junho de 2020, aplicam-se apenas aos espetáculos desportivos posteriores à publicação da lei decorrente de sua aprovação, respeitados, ainda, os contratos firmados sob vigência da regra anterior” (RODRIGUES, 2020, p. 1).

Ainda assim, é preciso considerar que a justificativa parte de pontos semelhantes da proposta anteriormente descrita. Rodrigues (2020), além de criticar a ausência de justificativa legal plausível para as mudanças nos artigos 1º e 3 e a falta de diálogo para a MP, destacava que:

Assim, tendo em vista que desde a publicação da MP há discussão sobre a aplicação da nova regra para as entidades de prática desportiva que ainda não assinaram contratos de direitos de transmissão para espetáculos desportivos em andamento, é necessário que a lei eventualmente aprovada resguarde a segurança jurídica, bem como o princípio da eticidade, norteador do Código Civil de 2002, que impõe justiça e boa-fé nas relações civis (“*pacta sunt servanda*”) (RODRIGUES, 2020, p. 2).

Havia ainda a justificativa para criticar a revogação de dois parágrafos do Art. 27-A que, segundo Rodrigues (2020, p. 3): “também possui impactos óbvios sobre os preços praticados nos contratos de patrocínio e de direitos de transmissão”.

Por fim, sobre os contratos em vigor, o deputado federal Hugo Leal (PSD/RJ) sugeriu o acréscimo de um quinto parágrafo ao Art. 42 ao que havia sido modificado pela MP 984: “Aos contratos de transmissão a que se refere esta Lei, celebrados antes da sua vigência, são preservados os direitos adquiridos e a sua eficácia quanto às partes contratantes exclusivamente, até o seu termo final originalmente pactuado” (LEAL, 2020, p. 1).

Algo importante que a justificativa trata é recortar os limites do “direito adquirido”:

Compreende-se que não há direito adquirido contra aquele que não é parte nos contratos de transmissão celebrados antes da vigência desta lei, ao par que se preserva a eficácia das relações jurídicas contratadas ao tempo anterior exclusivamente entre os contratantes (LEAL, 2020, p. 2).

Sobre essa questão específica, é importante informar que a Rede Globo de Televisão tem acordo com 20 clubes da Série A de 2020 na TV aberta, mas apenas o Athletico sem acordo no Premiere, PPV de futebol do Grupo Globo. No modelo anterior da Lei Pelé, um time sozinho não vendia direitos de transmissão de uma partida, logo, a Globo teria automaticamente a exclusividade. Se a interpretação válida fosse a de Leal (2020), o Athletico poderia negociar da forma que quisesse todos os seus jogos enquanto mandante no torneio durante a vigência da norma.

Último ponto a destacarmos dentre as emendas são as propostas de obrigatoriedade de negociação coletiva, o que garantia a negociação conjunta mesmo que a propriedade dos direitos de transmissão de um jogo passasse a ser apenas para o mandante. Como indica

Santos (2019), a partir da análise de outros países e decisões de regulação econômica, a negociação conjunta é o melhor modelo para os agentes envolvidos nos direitos de transmissão de eventos esportivos, mídia, clubes e torcida, pois torna os acordos mais transparentes, com menos dúvidas sobre onde passará o jogo e com repasse que busca parâmetros mais justos. Entretanto, em meio à discussão da MP 984, talvez fosse este o ponto com mais divergências públicas entre os clubes. Iniciemos a apresentação de cinco emendas sobre isso.

O deputado federal Domingos Neto (PSD/CE) propôs a inclusão no Art. 42 de três parágrafos interligados que obrigavam a negociação dos direitos de transmissão de um evento esportivo a partir da formação de uma liga. O primeiro deles trazia como sugestão:

A participação em uma competição profissional implicará necessariamente na transferência pelos seus titulares para a liga ou entidade organizadora da competição dos direitos de arena a que se refere o caput deste artigo, cabendo à liga ou à entidade organizadora da competição, conforme o caso, as prerrogativas exclusivas de negociar coletivamente os direitos de arena e de exploração comercial da competição, observado o disposto nos §§ 1º-B, 1º-C e 4º deste artigo (DOMINGOS NETO, 2020, p. 1).

Já o parágrafo 1º-B trazia as condições de negociação desses direitos:

A negociação dos direitos de arena deve ser realizada por meio de procedimento público, transparente, competitivo e sem discriminação de licitantes, com base em critérios objetivos, que devem incluir, principalmente, a divisão da oferta em pacotes de mídia, o prazo máximo de cessão não superior a três anos, a rentabilidade econômica da oferta, o interesse esportivo da competição, o crescimento e o valor futuro dos direitos de arena com que pode contribuir o licitante vencedor (DOMINGOS NETO, 2020, p. 1).

Por fim, o parágrafo 1º-C proposto na emenda 11 propõe critérios para distribuição dos recursos de direitos de arena, condicionada à premissa do equilíbrio competitivo para valorizar o campeonato, com a sugestão de alguns elementos a serem considerados: “pela sua exploração, premiar a performance esportiva, a boa prática econômico-financeira e recompensar os níveis de audiência” (DOMINGOS NETO, 2020, p. 1).

Dentre os elementos de justificativa, a proposta tomava como base o problema de a negociação individual beneficiar os clubes mais ricos. Para isso, cita mudanças em Itália (2008) e Espanha (2015) para equilibrar os resultados econômicos das equipes com maior torcida com os de menor apoio popular. Segundo Domingos Neto (2020, p. 4-5):

[...] permitir a negociação individual dos direitos de arena sem qualquer parâmetro de colaboração que garanta uma distribuição equilibrada dos

recursos entre os participantes de um mesmo campeonato pode levar à criação de verdadeiros oligopólios no esporte brasileiro, em detrimento do desejado desenvolvimento da indústria esportiva nacional e com sérios riscos à própria existência daqueles clubes que dependem das receitas obtidas com direitos de arena para sobreviver, destruindo empregos, renda e referências socioculturais.

No caso do Real-decreto-lei espanhol 5/2015 que, como vimos no subcapítulo 4.3, mudou a divisão de recursos de transmissão no país, exigiu-se que para participar de um torneio esportivo era necessária a “transferência de seus [direitos] titulares para a entidade organizadora dos poderes de comercialização conjunta dos direitos audiovisuais, justamente como se propõe na presente emenda” (DOMINGOS NETO, 2020, p. 3).

Domingos Neto (2020, p. 4) comparou os casos espanhol e português – este com negociação individual –, para afirmar que os clubes de médio e pequeno porte, na base da pirâmide, seriam prejudicados sem negociação coletiva por não terem o mesmo peso da negociação, como ocorreu com os portugueses, “fadados a receber entre 10 a 15 vezes menos do que uma pequena elite de clubes para competir no mesmo campeonato”. Enquanto isso, a mudança no espanhol mostrou que os clubes de maior torcida ganharam mais recursos, pois existem diferentes fontes de receita para além da mídia, “além de a negociação coletiva maximizar o valor de cessão dos direitos de transmissão” (Ibid.).

Já a proposta do deputado federal Enio Verri (PT/PR) apresentou a inclusão de dois novos parágrafos ao que está apresentado no primeiro artigo da MP 984, referente ao Art. 42 da Lei Pelé. A primeira inclusão era sobre a negociação coletiva, mas considerava que a instituição representativa fosse escolhida pela “maioria” dos clubes disputantes de um torneio, diferente da proposta anterior:

Nos torneios e campeonatos profissionais, de âmbito nacional ou regional, a comercialização dos direitos de que trata o caput deste artigo deverá ser realizada de forma coletiva e unificada, por meio de instituição que represente todas as entidades de prática desportiva participantes do torneio ou campeonato, que será escolhida pela maioria absoluta das entidades de prática desportiva participantes do torneio ou campeonato (VERRI, 2020, p. 1).

O parágrafo seguinte tratava de como deveria ocorrer a divisão dos recursos de direitos de transmissão: “será definida de forma coletiva e unificada entre as entidades de prática desportiva participantes, sob coordenação da instituição” (VERRI, 2020, p. 1).

A justificativa de Verri (2020, p. 1) também criticava o modelo de negociações individuais estabelecido pela MP 984, “na contramão das mais exitosas ligas de futebol no

mundo”, com a emenda 35 com o objetivo de “garantir o caráter coletivo e unitário das negociações, induzindo a formação de uma liga entre os clubes do país”.

Emenda citada por presidentes de clubes do Brasil, a 65, sugerida pelo deputado federal Pedro Paulo (DEM/RJ), era a que tinha mais elementos ao tratar de negociação coletiva, com sugestão de um parágrafo direto e outros quatro interligados a esse, com pontos semelhantes aos apresentados na emenda de Domingos Neto (2020); além de um novo artigo que obrigaria a formação de ligas de clubes a partir de 2022. Apesar de ter feito um projeto de lei (PL 4.889/2020), como há diferenças pontuais, descreveremos os elementos da emenda.

Do que havia de novo em relação às outras emendas, o deputado Pedro Paulo (2020, p. 2) delimitava um limite no que fosse recebido entre os clubes, com “diferença de até, no máximo, cinco vezes entre o maior e o menor valores recebidos pelos participantes de um campeonato em uma mesma temporada”. Além disso, informava que as aplicações propostas não valeriam para torneios amistosos e/ou eventuais.

O segundo artigo proposto para inclusão nas mudanças provocadas pela MP 984 era sobre o prazo para formação de ligas de clubes:

A partir do início da temporada esportiva do ano de 2022, as atuais séries A e B do campeonato profissional de âmbito nacional da modalidade futebol masculino deverão ser organizadas e desenvolvidas por liga profissional de futebol, com personalidade jurídica distinta da dos seus membros, constituída pelas entidades de prática desportiva da modalidade futebol masculino que compuserem as referidas séries após o final da temporada imediatamente anterior, e com a necessária admissão em seu quadro social das entidades que se classifiquem para disputar suas competições (PAULO, 2020, p. 2).

Como proposta, Paulo (2020, p. 3) indicava uma transição da diferença de valores entre o que mais e o que menos ganhasse nos três primeiros ciclos de contratos até chegar à obrigatoriedade de ligas, “respeitado o direito adquirido em relação aos contratos de cessão de direitos de arena firmados até o dia 17 de junho de 2020 e que estejam em vigor na data de constituição da liga profissional de futebol”: até cinco vezes no primeiro, até quatro no segundo e até três no terceiro. A partir do quarto ano: “deverá ser distribuído de acordo com decisão tomada em deliberação da assembleia geral da liga profissional de futebol realizada previamente ao início da primeira temporada do respectivo ciclo” (PAULO, 2020, p. 3).

Na justificativa à emenda, Paulo (2020, p. 4) indicou a mudança na dinâmica da negociação com a MP 984, mas que sem a formação de liga haveria “risco à viabilidade econômico-financeira da maioria das entidades de prática desportiva nacionais, beneficiando apenas alguns clubes de grande apelo popular”. Isso ocorreria porque:

O modelo de vendas individuais exige que equipes e operadores de conteúdos audiovisuais cheguem a vários acordos pontuais para a divulgação das partidas, nem sempre compatível com as regras do mercado, desigual em termos de poder de negociação das partes e sujeito a conflito judicial permanente, sem, na prática, envolver as entidades organizadoras das respectivas competições (PAULO, 2020, p. 5).

Assim, segundo o deputado federal, “a operação instável e fragmentada desse modelo para a venda de direitos audiovisuais resultará em um enfraquecimento estrutural do sistema, resultando em valores significativamente menores do que corresponderia ao potencial do futebol brasileiro” (PAULO, 2020, p. 5). O deputado ainda afirmou que sem qualquer tipo de colaboração neste tipo de negócio, a partir de uma negociação individual, poderia “levar à criação de verdadeiros oligopólios no esporte brasileiro” (Ibid., p. 6).

A única tramitação na MP 984/2020, após a recepção das emendas e até perder a validade, ocorreu em 14 de agosto de 2020. A medida provisória recebeu prorrogação da vigência por mais 60 dias, em publicação de Davi Alcolumbre, presidente da Mesa do Congresso Nacional, no Diário Oficial da União (ALCOLUMBRE, 2020).

Em 19 de outubro de 2020, a Secretaria Legislativa do Congresso Nacional publicou que a MP 984 perdera a eficácia no dia 15 de outubro, de maneira que a presidência da Mesa do Congresso deveria comunicar ao presidente e publicar no Diário Oficial da União o fim da vigência. Segundo a SLCN (2020), “a matéria aguarda edição de decreto legislativo nos termos do art. 62, §11, da Constituição Federal, até 14 de dezembro”.

Mesmo que não fizesse parte formalmente da tramitação, é importante tratar da carta enviada pelo CADE, em 2 de outubro, para os presidentes da República, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal parecer da sua superintendência-geral sobre os efeitos concorrenciais da MP 984/2020 (MACEDO, 2020 *apud* VAQUER, 2020a).

Na carta, havia ainda a informação de que o CADE instaurou o Inquérito Administrativo 08700.004453/2019-48 para averiguar denúncia sobre práticas anticoncorrenciais do Grupo Globo e da Turner no contrato de direitos de transmissão do Campeonato Brasileiro de futebol iniciado em 2019.

Não entrando nos detalhes por, desta vez, nosso recorte ser dedicado às mudanças legais e não nos órgãos regulatórios, trataremos a seguir das duas notas técnicas de órgãos do CADE sobre o tema, que foram utilizadas para a solicitação do inquérito administrativo e que fazem avaliação dos impactos da MP 984/2020: Nota Técnica nº 35 do Departamento de Estudos Econômicos (DEE) e Nota Técnica nº 1 do gabinete da Superintendência-Geral do CADE.⁴³⁷

Na Nota Técnica nº 35/2020/DEE/CADE (DEE, 2020), a DEE, enquanto agente que pratica a “advocacia da concorrência”, analisa especificamente os efeitos da MP 984/2020. O documento está dividido em cinco partes: introdução; fundamentos econômicos da negociação de direitos esportivos; as alterações provocadas pela MP nº 984/2020; avaliação concorrencial das alterações apresentadas pela MP nº 984/2020; e considerações finais. Iremos descrever aqui apenas as partes específicas referentes à medida provisória.

A ementa da NT 35 faz uma síntese sobre a avaliação do setor:

A alteração na titularidade dos direitos de arena pode ter efeitos positivos por mitigar a possibilidade de certas condutas anticompetitivas. A legislação deve evitar uma intervenção exagerada nas relações econômicas privadas, abstendo-se de impor normas que determinem critérios prévios para determinados negócios, como a forma de venda de direitos de transmissão ou contratos de patrocínios. Tais casos devem ser analisados, quando necessário, no âmbito da política de defesa da concorrência onde se avaliará os seus efeitos concorrenciais líquidos (DEE, 2020).

Ao elencar as mudanças promovidas pela MP 984/2020, a DEE (2020) indica que duas delas, “referentes a direito de arena e patrocínio”, seriam “as que podem produzir efeitos concorrenciais significativos”. Entretanto, há uma delimitação de que não houve mudança na forma da negociação, “sendo de livre escolha dos clubes em termos legais”⁴³⁸.

A DEE (2020) aponta três pontos positivos gerados no mercado a partir da mudança provisória proporcionada pela MP: evitar “apagões”, ou seja, jogos que não seriam transmitidos por falta de acordo dos dois clubes com uma mesma empresa, “pois

⁴³⁷ Diferentemente do que fizemos em Santos (2013a; 2019c), o procedimento administrativo do CADE não é o nosso objeto de estudo. Só seria considerado se tivesse contribuído, no período recortado para esta tese (2001-2020), em mudanças regulatórias no mercado.

⁴³⁸ O CADE, ao fazer o acompanhamento do Termo de Cessação de Conduta sobre a transmissão do Campeonato Brasileiro, também considerou que cabe aos clubes a livre escolha, mesmo que a opção tenha seguido para as negociações individuais, o que é ruim para este tipo de negócio (SANTOS, 2019c).

não há como uma emissora impedir que a outra transmita o jogo”⁴³⁹; dificultar o “açambarcamento”, “ação de uma determinada emissora de retirar o jogo [de qualquer evento esportivo] da programação da concorrente e de sua própria, ou seja, nesse caso a emissora efetivamente estaria retendo um bem de consumo, impedindo sua oferta no mercado”; e que as cláusulas de exclusividade perderiam efeitos anticoncorrenciais derivados de longa duração de duração ou cláusulas de renovação automática, porque não haveria “necessidade do consentimento da equipe oponente para a transmissão dos jogos”, o que possibilitaria acordos distintos mesmo para clubes sem contrato com o agente econômico de posição dominante.

A nota técnica apresenta ainda pontos positivos e negativos do patrocínio de empresas de comunicação a entidades de práticas desportivas. Por um lado, “propicia uma nova fonte de patrocínio para as entidades esportivas e amplia a possibilidade de exploração econômica do evento esportivo adquirido por uma empresa de comunicação” (DEE, 2020). Porém, por outro, de acordo como o contrato for estabelecido, é possível que gere “algum tipo de conduta anticompetitiva, como imposição de restrições ao clube patrocinado de se relacionar com emissoras concorrentes, ou tratamento preferencial para o clube patrocinado pela emissora detentora de direitos de transmissão” (Ibid.). Ainda assim, destaca-se que prejuízos só ocorreriam em casos específicos e é sugerido não vedar os patrocínios.

Por fim, a DEE (2020) discute pontos positivos e negativos referentes à negociação coletiva de direitos de transmissão, considerando especialmente o modelo aplicado nas principais ligas europeias. Ainda que recorde que este tema não está na MP 984/2020, há uma concordância quanto a isso: “entende-se que incluir regras para disciplinar esse tema no texto legislativo significaria uma intervenção exagerada do poder público na atividade econômica privada, o que poderia acarretar limitações indevidas à ação dos agentes econômicos no mercado” (Ibid.).

A Nota Técnica nº 1/2020/GAB-SG/SG/CADE (SG, 2020) é um procedimento preparatório para solicitar inquérito administrativo do CADE para avaliar possíveis violações ao mercado de direito de transmissão de eventos esportivos, com a análise

⁴³⁹ A discussão sobre o estudo de caso da Série A do Campeonato Brasileiro, a seguir, mostrará que acabar com os “apagões” dos jogos para transmissão audiovisual não é algo automático, pois as empresas que adquiriram os direitos de transmissão do clube mandante podem optar por outro jogo, de acordo com a grade de programação prevista e as prioridades de audiência definidas.

concorrencial dos efeitos da MP 984/2020 entrando para verificação sobre possíveis mudanças, mas como uma parte. É nestes trechos que nos deteremos aqui.

Ao contextualizar os modelos legais praticados sobre os direitos de transmissão no Brasil, a Secretaria Geral (2020, grifo nosso) destaca duas possíveis consequências sobre times de menor torcida e de maior torcida, respectivamente:

Para times com menor poder de barganha (menor público e menos exposição e valorização no mercado), o direito exclusivo de transmissão para o mandante pode significar um incremento no poder de negociação, **sobretudo quando feita coletivamente**, já que, em um campeonato, os menores times enfrentarão os clubes mais valorizados pelo público e pelas emissoras, apropriando-se, portanto, do sobrevalor associado ao time oponente.

Outra possível consequência, agora sob a ótica dos times mais valorizados, é o risco de fechamento do mercado de negociação, já que as emissoras poderão contratar com poucos agentes, assegurando o direito de transmissão daquelas partidas melhor apreciadas pelo público e patrocinadores e, assim, deixar de remunerar os times menos valorizados, cujas partidas televisionadas seriam somente aquelas em que enfrentassem clubes maiores contratados pela rede televisiva.

Mais adiante na nota, ao destacar esse mercado como “de dois lados” – em que haveria como clientes os espectadores e os patrocinadores, com variação de preços de acordo com a relação entre estes dois⁴⁴⁰ –, repete-se o potencial negativo para os clubes de menor torcida com a pulverização da negociação de direitos de transmissão, pois estes teriam partidas de menor poder de atração para atrair público e, conseqüentemente, espectadores (SG, 2020).

Ao tratar da definição da OCDE sobre as negociações coletivas, afirma-se que a MP 984/2020 não trata da forma de negociação, além de reforçar a autonomia dos “clubes menores” com o direito de arena para o mandante. Não haveria a necessidade da concordância do oponente, mas essa “maior autonomia, [...] para que surta efeitos práticos e potencialize os benefícios auferidos pelos times menores, deve ser complementada com a possibilidade de negociação coletiva” (SG, 2020).

Em seguida na nota, a SG/CADE (2020) discute a diferença entre monopólio e exclusividade no mercado relevante “jogos de futebol de times brasileiros”, com destaque para o que ocorreu no Campeonato Carioca antes e depois da publicação da MP 984/2020

⁴⁴⁰ Como tratado no início deste trabalho, a EPC opta por partir da categoria de “mercadoria audiência” para analisar o caso específico do mercado infocomunicacional, nisso incluímos as transmissões de eventos de futebol, como foi mais bem discutido em A. Santos e I. Santos (2018).

– cujo estudo de caso será apresentado a seguir –, chegando à conclusão que: “a ocorrência de monopólio de fato enquanto desdobramento da cláusula de exclusividade sofrerá significativa mitigação (ou até o desaparecimento), em razão da desnecessidade de consentimento para a negociação do direito de transmissão dos jogos”.

Dentre as conclusões da análise concorrencial, ao indicar a necessidade de um procedimento administrativo para investigar possíveis ilicitudes nesse mercado relevante, a SG/CADE (2020) indicou que:

[...] a introdução de nova disciplina legislativa pela MP 984/2020 tem impactos concorrenciais sobre esse mercado, que devem ser levados em consideração pelas autoridades legislativas, executivas e judiciais na aplicação e interpretação da nova lei, bem como na resolução de conflitos que surgirem em decorrência dela.

Dentro do processo de criação do processo, o CADE solicitou de clubes da primeira e da segunda divisões do Campeonato Brasileiro e das federações estaduais que informassem sobre a negociação dos direitos de transmissão e os efeitos da MP 984/2020. A SG/CADE (2020) divide as respostas enviadas até ali em três blocos para o caso dos clubes (15 dos 20 da Série A e 11 dos 20 da B):

1) veem as mudanças como bastante positiva, pois “para os times menores, a mudança legislativa é considerada verdadeira ‘carta de alforria’, ao permitir a negociação direta com as emissoras” (SG/CADE, 2020), ainda que os clubes com trechos de respostas citadas (Sport, Fortaleza e São Paulo) tenham destacado a importância da negociação coletiva. Segue o comentário da diretoria do São Paulo Futebol Clube:

O produto futebol, como qualquer outro esporte, será cada vez mais atrativo e rentável na medida em que existir qualidade técnica, com a preservação da competitividade e da incerteza do resultado. Para isso, o melhor modelo nos parece ser aquele que, mesmo respeitando a variação de audiência de cada clube, não permita uma diferença de receita de TV muito expressiva entre os maiores e menores clubes. A experiência local e dos campeonatos europeus, que buscam maior equilíbrio de receita entre os clubes, indica que a negociação coletiva parece ser aquela que mais tem condições de valorizar o produto, inclusive porque garante uma distribuição de receitas com menor desigualdade (SG/CADE, 2020, grifo do autor).

2) O segundo grupo indicado é o que informou que não tem possibilidades de avaliar as mudanças, pois não tiveram nenhum contrato afetado pela mudança temporária da MP 984/2020;

3) O último grupo é composto pelos que discordam das mudanças da Medida Provisória. Há, como referência, avaliações da Ponte Preta e do Atlético-MG, a qual reproduzimos a seguir:

O modelo introduzido pelo texto legal implica retrocesso e mantém o sistema do futebol brasileiro atrasado em relação aos países que deveriam servir de exemplo. O modelo de venda de direitos de transmissão fragmentado continua sendo alimentado no Brasil, o que produz a desvalorização do produto no mercado nacional e internacional (SG/CADE, 2020, grifo do autor).

Entre as federações, a CBF e oito das 27 federações estaduais responderam até a publicação da nota técnica. A maior parte delas, segundo a SG/CADE (2020), defendia as mudanças realizadas pelo “potencial de tornar mais equilibradas as remunerações recebidas pelos clubes, além de garantir maior transparência e simetria de informações durante as negociações”, ainda que frise-se a importância da negociação coletiva. Há citações das federações do Ceará (dois times na Série A) e do Rio de Janeiro (à época com 4 times na Série A).

Enquanto uma pequena parte teria manifestado contrariedade à MP 984/2020, sendo apresentados os argumentos das federações catarinense (três times na Série B) e paranaense (à época com dois times na Série A e um time na Série B) de prejudicar os times filiados a elas, pois beneficiaria os mais estruturados e de maior torcida, como registra a Federação Paranaense de Futebol:

[...] a grande maioria dos Clubes profissionais enfrentarão grandes dificuldades e certamente terão suas receitas (decorrentes do direito de imagem) reduzidas e/ou eliminadas. Quanto a Federação, o impacto também é desastroso, uma vez que muitos de seus filiados certamente não terão condições financeiras de suportar as competições, pois a maioria depende sobremaneira da receita advinda dos contratos de direito de transmissão de imagens, que atualmente encontra-se abalado, diante da instabilidade jurídica causada pela MP 984/2020 (SG/CADE, 2020, grifo nosso).

As opiniões das duas partes foram divididas em dois pontos:

(i) necessidade de que a mudança na titularidade do direito de transmissão dos jogos seja acompanhada [sic] da implantação de um modelo de negociação coletiva; e (ii) insegurança jurídica quanto à retroatividade da MP para alcançar contratos já celebrados antes de sua edição (SG/CADE, 2020).

Nas conclusões da SG/CADE (2020) sobre o novo modelo proposta da MP 984/2020, há a formulação de “pontos de cautela”, que consideram as oportunidades abertas pela mudança provisória da lei, assim como as de aperfeiçoamento.

Dentre as oportunidades, a SG/CADE (2020) afirma que a MP 984/2020 teria solucionado o problema dos “apagões”. Entretanto, como veremos a seguir nos dois estudos de caso, isso funcionou no Campeonato Carioca, mas não na Série A do Campeonato Brasileiro. A SG/CADE não trouxe o que ocorreu nos torneios até aquele momento com a vigência da Medida Provisória, mas reforçou que:

[...] a medida inibe o exercício abusivo da posição dominante, já que [...] a recusa por parte de um emissora para que sua concorrente transmita o jogo pode configurar instrumento para obstaculizar o acesso e permanência de outros agentes no mercado de transmissão dos jogos de futebol.

Além disso, apresentou que esta nova situação dos direitos de arena proporcionaria “maior possibilidade de entrada de novos agentes no mercado, com um incremento na concorrência setorial e, conseqüentemente, maior bem-estar do consumidor”, em tempo que se ponderava que “o mercado de futebol pode experimentar perdas de eficiência e aumento de custos de transação no caso de criação de estruturas excessivamente pulverizadas” (SG/CADE, 2020). Volta-se, assim, a destacar a necessidade de algum nível de concentração para aproveitar melhor as transações.

A Superintendência-Geral do CADE abre a parte de oportunidades de aperfeiçoamento ao afirmar que a MP 984/2020 “parece ter sido um avanço importante ao permitir aos clubes de futebol tenham maior poder de negociação sobre o direito de transmissão de seus jogos” (SG/CADE, 2020). Compreende-se que as mudanças possibilitaram uma aproximação ao modelo mais utilizado na Europa, mas com a necessidade de estratégias para equilíbrio na remuneração aos clubes, com as seguintes sugestões:

[...] negociação coletiva dos jogos; remuneração equitativa para todos os clubes envolvidos no campeonato, conforme critérios previamente estabelecidos; vedação da compra de todos os jogos de um campeonato por um único agente; leilão de pacotes de jogos por faixas de horário, dentre outros (SG/CADE, 2020).

Além disso, aponta-se a necessidade que se indique as condições de validade de mudanças assim nos contratos em vigor, pois os contratos não eram curtos e qualquer adaptação ao que estava sendo praticado poderia gerar prejuízos ao mercado. Segundo a

SG/CADE (2020), essa preocupação evitaria que o poder de barganha nas novas negociações pudesse pesar mais em casos de mudanças de contrato, de maneira que: “pequenos clubes [... fossem] obrigados a recontratarem em situação de desvantagem diante da urgência em garantir a transmissão de seus jogos e a receita para suas atividades”.

Ainda que com o pedido do Fortaleza Esporte Clube, autor da denúncia que serviu para a análise por parte do CADE, para não prosseguir⁴⁴¹, a Superintendência-Geral do CADE concluiu que o estudo realizado foi mais amplo do que o que foi apontado inicialmente. Por isso, houve a necessidade de instauração de um procedimento administrativo. A Apuração de Infrações à Ordem Econômica por parte da GLOBO COMUNICAÇÕES E PARTICIPAÇÕES S. A. deveria ser investigada. Até o final da escrita desta tese, a investigação seguia aberta.

5.3.1 Estudo de caso: efeitos no Campeonato Carioca 2020

Os campeonatos de futebol em andamento no Brasil pararam suas atividades em uma ou duas semanas após a Organização Mundial de Saúde (OMS) decretar, em 11 de março de 2020, que havia uma pandemia internacional de Covid-19. O Campeonato Carioca foi paralisado durante a Taça Rio (2º turno), após realizada a 3ª rodada, com última partida em 16 de março. Além de ter sido o primeiro torneio de futebol profissional no Brasil a retornar, três meses e dois dias depois, este campeonato foi ainda o primeiro a ter a aplicação da MP 984 sobre o Art. 42 da Lei Pelé, em que foi possível verificar os efeitos sobre o mercado de transmissão de eventos esportivos.

O contrato em vigor para a transmissão do estadual fluminense foi assinado por Grupo Globo, Federação de Futebol do Estado do Rio de Janeiro (FERJ) e clubes em 16 de junho de 2016, com duração de 2017 a 2024. Mas o Flamengo foi o único dos clubes a optar por um período menor de contrato, de 2017 a 2019, o que gerou novo processo de renegociação para a transmissão dos jogos do clube do final de 2019 até durante o campeonato de 2020, sem consenso entre as partes. Assim, seguindo o modelo vigente até

⁴⁴¹ Após retificação do contrato assinado com a Turner para a transmissão dos jogos da Série A na TV fechada.

18 de junho, todos os jogos do Flamengo no estadual não seriam transmitidos a partir de plataforma audiovisual.

A prática do Grupo Globo nos estaduais em que suas emissoras adquiriram os direitos de transmissão do campeonato estadual local (Rio de Janeiro, Pernambuco, São Paulo e Minas Gerais) é de pagar o mesmo valor para os clubes de maior torcida. Assim, no Rio de Janeiro a oferta para Fluminense, Vasco, Botafogo e Flamengo era de R\$ 18 milhões para cada clube. Segundo o Flamengo, a nova proposta seguia o mesmo padrão de quatro anos antes, “não levando em conta a nova fase do Flamengo e nenhum dos pontos sugeridos pelo clube para uma possível renovação” (FLAMENGO, 2020a). Dentre os outros pontos estaria ainda a possibilidade de o arquivo dos jogos não ser de propriedade do grupo comunicacional, mas do clube, que poderia reaproveitá-lo como quem quisesse posteriormente, retransmissão de partidas e negociação de venda sob demanda de uma campanha no torneio.

A primeira partida do clube carioca com os portões fechados, contra a Portuguesa, no dia 14 de março, gerou um acordo pontual com o Grupo Globo para a transmissão audiovisual no canal do clube no YouTube e pelo portal esportivo globoesporte.com, em que “deixaram de lado as negociações contratuais envolvendo o Campeonato Carioca e buscaram uma solução que possibilitasse que os torcedores pudessem acompanhar o jogo em suas casas” (FLAMENGO, 2020b). As negociações seguiram nos meses em que o futebol ficou paralisado, mas a MP 984 abriu a possibilidade ao clube de transmitir os seus jogos enquanto mandante, o que acabou ocorrendo.

De acordo com Rodolfo Landim, presidente do Flamengo, a decisão de a Presidência da República publicar a Medida Provisória teria surgido a partir de conversa dele com Jair Bolsonaro após posse do ministro das Comunicações, Fábio Faria, em 17 de junho de 2020. Bolsonaro teria perguntado se os jogos do clube no Carioca seriam transmitidos, ao saber que não, teria ouvido que só no Brasil o direito de arena era dos dois clubes, não só do mandante: “O Flamengo, mandante, vai vender para qualquer um, não só para quem tem o direito de todos. O presidente entendeu isso, disse que ia agir rapidamente e agora recebi a mensagem que foi publicada medida que o direito de imagem é do mandante” (ESPN, 2020).

É importante destacar, entretanto, que além de uma preocupação em ter jogos de futebol exibidos em audiovisual, há uma disputa aberta do grupo político de Jair Bolsonaro

contra o Grupo Globo. Além de ataques nas mídias sociais, o impacto também foi financeiro, mais bem exemplificado pela diminuição do repasse da publicidade estatal, em que a Rede Globo, apesar da maior audiência na TV aberta, recebeu menos que SBT e Record nos 10 primeiros meses de gestão do atual governo, saindo de 39,12% do valor para a TV aberta em 2018 para 16,38%, enquanto a audiência da Globo foi de 33,1% no mesmo período. Com audiências de 14,5% e 13,10%, SBT e Record, cujos proprietários são politicamente mais próximos a Bolsonaro, conseguiram 41,01% e 42,61% da publicidade estatal, respectivamente (FABRINI, 2019).

A primeira partida de volta do Carioca, realizada no dia 18 de junho de 2020, entre Bangu e Flamengo, possibilitava ao Grupo Globo exibir a partida, pois tinha acordo com o mandante. Entretanto, o conglomerado entendia que as mudanças na Lei Pelé não poderiam retroagir e mudar a situação de contratos assinados em outros momentos – com o Bangu e os demais times do torneio, o que afetaria o direito do Flamengo, que não recebeu nada do grupo comunicacional pela transmissão da partida.

Foi a partir dessa interpretação que o Grupo Globo entrou com pedido de decisão judicial para impedir a transmissão do primeiro jogo com mando de campo do Flamengo, na 5ª rodada, contra o Boavista, em 1º de julho. Foram duas decisões liminares até o Grupo Globo decidir por romper o contrato e parar a transmissão de todos os jogos do Campeonato Carioca 2020, garantindo o pagamento apenas dessa temporada, após o clube carioca exibir o jogo pelo seu canal do Youtube.

A Globo Comunicação e Participações S.A. pediu a tutela antecipada em caráter antecedente na 10ª Vara Cível da Comarca da Capital no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, utilizando como base o Artigo 303 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2016, p. 82), para “casos em que a urgência for contemporânea à propositura da ação”, com o autor da petição devendo indicar o valor da causa e que pretende se valer do benefício previsto. O Artigo 304 define que, caso a tutela seja deferida, ela se torna estável até que seja apresentado novo recurso que gere revisão, reforma ou invalidade da decisão tomada.

A alegação da Globo era que caso o clube transmitisse a partida por canais próprios seria violado um “ato jurídico perfeito”, pressuposto presente no inciso XXXVI do Art. 5º da Constituição, que estabelece que “a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada” (BRASIL, 2011). O argumento era que o contrato com os

demais clubes garantia a exclusividade das mídias do grupo para transmissão do torneio.

Em síntese:

[...] pelo disposto no artigo 42 da Lei 9.615 de 1998 (Lei Pelé), em vigor, ao tempo em que foi celebrada a cessão de direitos [do Carioca, em 2016], ficaria vedada a possibilidade de transmissão dos jogos do Clube de Regatas do Flamengo por ambas as partes, mesmo após o advento da MP 984 de 2020 (CYFER, 2020, p. 1).

O entendimento se baseia ainda no fato de o grupo comunicacional ter acertado patrocínios com a informação da transmissão exclusiva, “adquirida como parte da estratégia comercial da empresa”, pois caso o Flamengo transmitisse os jogos estaria violando a exclusividade dada aos clubes (visitantes) no ato de contrato para a Globo. A redução de 25% do valor total é considerada, mas não anularia a assinatura de contrato por exclusividade na exploração da imagem dos demais clubes.

A interpretação da defesa do Flamengo foi diferente, ao considerar que:

[...] a partir da edição da Medida Provisória 984 de 2020 adquiriu o direito de transmissão dos jogos em que atue como mandante, norma que possui eficácia imediata e, portanto, incidente sobre relações de natureza continuativa. Afirma, ainda, que, ao contrário do que consta da inicial, a transmissão dos seus jogos como mandante não implica prejuízo à Globo Comunicação e Participações S.A. (CYFER, 2020, p. 2).

O juiz Ricardo Cyfer (2020, p. 3) indeferiu o pedido da Globo, em decisão publicada em 29 de junho. Ele inicia a decisão com a informação que não entraria na avaliação política referente ao caso, fosse a urgência da publicação da MP ou de algum interesse em voltar o futebol durante a pandemia, com destaque de que esta tinha “força de lei ordinária federal” até decisão em contrário durante a sua vigência.

Dentre os argumentos mais objetivos, considera que no contrato dos direitos de transmissão do Campeonato Carioca já havia estabelecido desconto de 25% no valor global caso um dos quatro times de maior torcida do torneio não aderisse. Assim, as perdas de receita com os jogos do Flamengo não transmitidos teriam sido compensados, pois:

A precificação de um risco só faz sentido diante da possibilidade de ele se concretizar, sendo que o desconto de *um quarto* do valor avençado teve por escopo amortecer o impacto econômico sobre o contrato para o caso de pelo menos um clube grande não chegar a um acordo com a emissora (CYFER, 2020, p. 6, grifo do autor).

O juiz afirma ainda que o Grupo Globo ganharia jogos com a mudança, com efeitos positivos sobre a receita. Além de não ver quebra da base objetiva do que foi contratualizado porque havia o deságio no contrato. Numa situação diferente, “*ocorrendo*

fatos que alterem a base sobre a qual se assentaram as negociações das partes, é possível a revisão, a rescisão ou resilição do contrato” (CYFER, 2020, p. 7, grifo nosso).

Quanto ao rompimento de exclusividade de transmissão, Cyfer (2020, p. 8) entendeu que os clubes, na condição de visitante, não romperiam com isso, pois “tinham ciência da não adesão do Flamengo e do seu consequente reflexo contratual”, de maneira a ser necessário entender “os limites subjetivos do contrato”, com o Flamengo não sendo afetado por não ter contrato com o conglomerado.

Assim, ao tentar impedir o clube de transmitir o jogo, a Globo Comunicação e Participações excederia os limites econômicos de atuação, o que poderia ser considerado “abuso de direito”. O clube não estaria exercendo algo semelhante porque, no entendimento de Cyfer (2020, p. 10): “sua pretensão busca tutelar um interesse próprio, qual seja, exploração comercial da sua imagem por meio da transmissão de seus jogos, o que [...] não impede a execução do contrato em vigor entre autora e demais clubes, e tampouco gera danos à demandante”.

Cyfer (2020) ainda afirma que caberia ao Boavista o pedido de algum tipo de ressarcimento, pois ele foi prejudicado pela redução de 25% no valor do contrato de cessão de direitos de transmissão. Vale lembrar ainda que, com a partida transmitida, mas com o direito de arena apenas com o mandante, o valor dos direitos de imagem precisa ser pago pelo mandante aos jogadores do adversário de determinada partida, pois não estaria mais num mesmo pacote de receitas denominado “direitos de arena”, como era antes.⁴⁴²

Com a decisão em seu favor, o Flamengo transmitiu a partida contra o Boavista no seu canal no Youtube, a Fla TV, e nos perfis do clube no Twitter e no Facebook⁴⁴³. Além de fazer uma parceria com o My Cujoo, plataforma de *streaming*, para transmissão internacional no modelo sob demanda, a US\$ 8.

A exibição do jogo no Brasil teve pico de acompanhamento ao vivo de 2,2 milhões de pessoas nas três plataformas, mais de 2 milhões deles no Youtube, que teve no total (ao vivo e assincronamente) 12 milhões de visualizações. Segundo Almeida (2020), o clube teria lucrado R\$ 500 mil, em valores líquidos, descontados os custos de “doações –

⁴⁴² Em 6 de agosto de 2020, foi divulgada a notícia que os jogadores do Boavista iam entrar com ação na justiça comum para receberem a sua parte de direito de imagem dentro do direito de arena ganho pelo Flamengo durante a partida. O cálculo da diretoria rubro-negra foi de repasse de R\$ 52 a cada jogador (SCHMIDT, 2020).

⁴⁴³ Disponíveis, respectivamente, em: <https://youtu.be/SP3OcOK6rf4>; <https://twitter.com/Flamengo>; e <https://www.facebook.com/FlamengoOficial>.

chamados ‘ingressos virtuais’ –, ação pontual com uma cervejaria, exibição de pequenas marcas ao longo da partida e uma cota pequena das plataformas YouTube e Facebook”.

Um dia após a transmissão da partida, o desembargador Ricardo Couto de Castro, da 7ª Câmara Cível da Capital do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro publicou a decisão do agravo de instrumento⁴⁴⁴ interposto pela Globo Comunicação e Participações S.A. Dessa vez, a decisão foi favorável ao conglomerado, com vedação de reexibição da partida entre Flamengo e Boavista e uma multa de R\$ 2 milhões por partida do Campeonato Carioca 2020 que fosse transmitida sem a anuência da Globo (CASTRO, 2020).

Após a reprodução da decisão anterior e de apresentar os posicionamentos dos agentes em disputa, inclusive uma discussão teórica sobre a diferença entre “direito de imagem” e “direito de arena”, Castro (2020, p. 17) defende que a transmissão do jogo pelo Flamengo, sem anuência da detentora do direito do outro clube, romperia um negócio jurídico perfeito:

[...] ao agir como está agindo, impondo a sua vontade como titular do mando de campo, não admitindo a bilateralidade existente quando iniciado o campeonato estadual, potencializa um esvaziamento econômico de um contrato celebrado por terceiros, dentro da regra jurídica vigente à época de sua celebração. Neste caso, poder-se-ia falar em abuso do direito com projeção de quebra indireta de um negócio jurídico perfeito? Seria isso possível em nosso ordenamento? Não haveria afronta apenas ao ato jurídico perfeito, mas também ao princípio da segurança das relações jurídicas assim como ao princípio da boa-fé? A resposta se faz afirmativa a todas as questões.

Ainda nesse sentido, Castro (2020, p. 18) afirma que “o pensamento de forma diversa potencializará uma instabilidade que não deve ser estimulada”, pois poderia gerar uma “quebra da segurança jurídica” em quaisquer contratos em andamento referentes ao tema, que teriam interpretações diferentes a partir de cada mudança legal possível.

Quanto à exclusividade, aludida pela Globo na ação, teria sido pago valor que a considerava no momento da assinatura do contrato, que considerava a deliberação conjunta para transmissão de um jogo, mas que deixaria de existir. Segundo Castro (2020, p. 19, grifo nosso):

Esta situação trará um “efeito dominó”. Aquilo que foi transferido (o direito de arena) por um período temporal específico, conforme a lei em vigor na época, não mais existirá. O agravante teria pago um valor por

⁴⁴⁴ Em definição objetiva, “agravo de instrumento” é a ferramenta jurídica para questionar decisão judicial anterior.

algo que não corresponde ao transferido. Por conseguinte, **o agravante poderá ver, a vingar a ideia do agravado, a necessidade de romper o contrato feito, de forma válida, sob a égide de uma legislação específica, com todas as entidades esportivas participantes, postulando o estorno proporcional dos valores pagos. Este fato, diante da realidade financeira dos clubes nominados, será preocupante.**

A parte sobre mudança de contrato foi grifada porque foi isso que ocorreu ainda no dia 2 de julho de 2020, data em que saiu a liminar. Sob assinatura da Globo Comunicação e Participações S. A., foi enviado um comunicado de “Rescisão contratual” à FERJ e a 14 clubes – Portuguesa, Cabofriense, Bangu, Boavista, Bonsucesso, Botafogo, Vasco, Tigres, Fluminense, Friburguense, Macaé, Madureira, Resende e Volta Redonda.

A Globo justificou que o contrato foi violado com a transmissão de Flamengo X Boavista, pois teria exclusividade garantida para os jogos do Campeonato Carioca, em conformidade com o modelo legal de quando foi assinado o acordo, que não se alteraria pela MP 984, posterior. Como o jogo ocorreu, a decisão tomada foi de manter os pagamentos da temporada 2020, mas sem realizar quaisquer transmissões a partir do dia 2 de julho de 2020, pois, segundo o grupo: “Como a Federação de Futebol do Rio de Janeiro e os demais Clubes não foram capazes de garantir a exclusividade prevista no contrato, não restou à Globo outra alternativa além da rescisão e o encerramento das transmissões dos jogos do Carioca” (GLOBOESPORTE, 2020a).

A FERJ solicitou aos clubes com contratos com o Grupo Globo que não realizassem a transmissão de seus jogos como mandantes, destacando a surpresa com a comunicação de rescisão, em tempo que prometeu enviar contranotificação. Entretanto, em duas partidas do mesmo dia houve transmissão por partes dos clubes: o Vasco exibiu em seu canal do Youtube o jogo contra o Madureira⁴⁴⁵; enquanto o Volta Redonda mostrou os minutos finais da partida contra o Resende⁴⁴⁶, jogo que chamava a atenção porque envolvia a eliminação do Vasco (GLOBOESPORTE, 2020b).

Ainda assim, a Federação entrou na justiça contra o Grupo Globo, conseguindo liminar favorável na 24ª Vara Cível da Capital do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro na noite do dia 3 de julho de 2020 para que as empresas do conglomerado transmitissem a semifinal da Taça Rio entre Botafogo e Fluminense, a ser realizada dois dias depois. A

⁴⁴⁵ Disponível em: <https://youtu.be/e8g-H7L-BdU>. Acesso em: 24 set. 2021.

⁴⁴⁶ Disponível em: <https://youtu.be/VXdgr0dobRs>. Acesso em: 24 set. 2021.

juíza Eunice Bitencourt Haddad (2020, p. 2) deferiu o pedido sob o seguinte argumento principal:

Não se pode atribuir à Federação a responsabilidade pela transmissão do jogo, e pela violação à cláusula de exclusividade. Pois, repito, a partida foi transmitida em razão da edição da Medida Provisória e após decisão judicial que indeferiu pedido das rés no sentido da não transmissão.

Além disso, Haddad (2020, p. 2) informava que “o risco de dano é patente em razão dos diversos contratos publicitários já pactuados e do prejuízo aos torcedores e simpatizantes dos demais clubes, que serão prejudicados na fase final do campeonato”. Assim, decidia pela exigência da transmissão das semifinais e da final da Taça Rio, além da final do Campeonato Carioca, com multa de R\$ 5 milhões por partida não exibida.

A emissora transmitiu Botafogo X Fluminense na TV aberta, mas não Flamengo X Volta Redonda, cujo direito não seria seu, fosse pela versão anterior do Art. 42 ou pelos efeitos da Medida Provisória. Na nota que anunciou a exibição da partida, informou ainda que: “A Globo esclarece que **os clubes são livres para transmitir seus jogos ou autorizar que terceiros os transmitam**, uma vez que o contrato foi rescindido” (GLOBOESPORTE, 2020c, grifo nosso).

Com a classificação de Flamengo e Fluminense para a final da Taça Rio, em conformidade ao regulamento, foi feito um sorteio para definir o mandante da partida. Como o Fluminense foi o sorteado, caberia a ele exercer o direito de arena da partida, algo que trouxe uma série de problemas⁴⁴⁷. Mas focaremos aqui apenas nos detalhes sobre a possibilidade de exibição da partida pelo Grupo Globo.

Dito isto, com a compreensão que não poderia transmitir qualquer partida que o Flamengo estivesse em campo e como havia rescindido o contrato, a Globo informou que o Fluminense estava livre para fazer a transmissão da partida conforme fosse melhor para o clube. De acordo com consulta à juíza Haddad:

⁴⁴⁷ A procuradoria do Tribunal de Justiça Desportiva do Rio de Janeiro (TJD-RJ) solicitou uma liminar para que o Flamengo também pudesse transmitir a final, sob justificativa de que o regulamento considerava outro modelo de transmissão. Com a mudança, o time sorteado como mandante seria beneficiado. O mesmo entendimento foi defendido por Flamengo e FERJ, com o TJD-RJ deferindo o pedido. Poucas horas antes da partida, o Superior Tribunal de Justiça Desportiva determinou que, conforme o regulamento, o mandante era o vencedor do sorteio, a quem cabia transmiti-la, com aval do Grupo Globo, o que de fato ocorreu. Além disso, não cabia a um tribunal de justiça desportiva adentrar em discussões sobre direitos de transmissão, tema da esfera cível (BLOIS, 2020). Isso ajudou a observar como o futebol brasileiro acaba “tropeçando nas próprias pernas”, infringindo o próprio regulamento de um torneio.

Não está em discussão a aplicação da Medida Provisória 984/2020 ao Campeonato Estadual (...). De modo que a liminar não alcança as partidas com participação do Clube de Regatas do Flamengo, já que se limitou a tornar sem efeito a rescisão unilateral de contrato, em que tal clube não figurou como aderente (GLOBOESPORTE, 2020d).

A FERJ se posicionou contrária à não transmissão, com reclamação de que tomou conhecimento da decisão apenas pela imprensa, assim, a Globo distorceria: “às escâncaras, a ordem judicial a qual está submetida, criando subterfúgios literários para justificar sua intenção de descumprir o contrato em vigor (por força de decisão judicial) de transmissão do Campeonato Estadual da Série A de Profissionais” (GLOBOESPORTE, 2020d).⁴⁴⁸

A exibição da partida acabou ocorrendo na Flu TV, canal do Youtube do Fluminense⁴⁴⁹, de maneira que alcançou o recorde de pessoas assistindo de forma simultânea a uma partida de futebol nesta plataforma: 3,597 milhões de acessos e 16 milhões de visualizações no total a uma partida que foi definida nos pênaltis (SACCHITIELLO, 2020).

Ainda que também não seja nosso interesse em aprofundar a análise dos modelos de transmissão das equipes do Campeonato Carioca, é importante destacar que o modelo ideal “para vender a exibição de um torneio de futebol é considerar os valores que podem ser pagos dentro de um mercado, mas também comparar as diferentes plataformas audiovisuais existentes e o quanto se tem de exposição das marcas ligadas aos clubes” (SANTOS, 2021, p. 89). Ou seja, um valor muito alto, mas sem visibilidade para as marcas que pagam pela publicidade nos uniformes e placas dos clubes, pode ser um problema. Da mesma forma, às vezes pode ser interessante para as marcas ter um alcance menor, entretanto, mais direcionado ao público-alvo de cada uma delas.

A seguir, trataremos das duas tentativas de venda da transmissão do jogo pelo Flamengo para o mercado nacional: contra o Volta Redonda, na semifinal da Taça Rio; e o segundo jogo da final do Campeonato Carioca, contra o Fluminense.

⁴⁴⁸ Após o término do Campeonato Carioca, a FERJ entrou com ação na 24ª Vara Cível da Capital do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro contra o Grupo Globo, com acusação de “má fé na execução do contrato”, exigindo ainda o pagamento da última parcela do contrato para a edição de 2020, no valor de cerca de R\$ 17,3 milhões (MATTOS, 2020a).

⁴⁴⁹ Disponível em: <https://youtu.be/ep0Vy2LnGm4>. Acesso em: 24 set. 2021.

A semifinal da Taça Rio testou o modelo de venda por uma plataforma de streaming, o My Cujoo⁴⁵⁰, plataforma portuguesa usada normalmente para torneios de futebol com pouca estrutura de transmissão no Brasil. Com o pagamento de R\$ 10, qualquer torcedor teria acesso à partida do Flamengo contra o Volta Redonda. Entretanto, por causa de sobrecarga na empresa que intermediou o pagamento por cartão de crédito, o clube teve que realizar a transmissão gratuita pela Fla TV, no Youtube⁴⁵¹.

Segundo a plataforma, a iniciativa teve “5.500 pagamentos no exterior e pouco mais de 90.000 pagantes no Brasil, gerando uma receita total de 1.1M [1,1 milhão] de reais” (MY CUJOO, 2020). O clube também destacou a possibilidade de adquirir receita, com comemoração do “sucesso de uma transmissão completa de um jogo” do time profissional do Flamengo pela Fla TV, informando que o torcedor que se sentiu prejudicado poderia pedir o dinheiro gasto de volta, mas que teve acesso ao serviço comprado e “que este dinheiro devolvido será totalmente abatido do valor que o Flamengo receberá pelo jogo, diminuindo assim a receita do clube para novos investimentos” (FLAMENGO, 2020c).

Para o segundo jogo da final do Campeonato Carioca, a aposta do Flamengo foi ter transmissão nas suas plataformas digitais, mas também estabelecer uma parceria com o SBT para garantir a transmissão em caráter nacional pela TV aberta, em que clube e emissora dividiram as receitas publicitárias conseguidas. Segundo Lopes e Beting (2020), o faturamento bruto relativo à segunda partida foi de R\$ 4 milhões, com o Flamengo recebendo cerca de R\$ 1,5 milhão após descontados os custos e a retenção de impostos⁴⁵².

Quanto à audiência, o SBT conseguiu excelentes índices no Rio de Janeiro, com média de 25 pontos de audiência ao final do primeiro tempo e picos de 29 pontos, liderando a audiência contra o Jornal Nacional por alguns minutos, algo que não ocorria contra a Globo desde 2015 (VAQUER, 2020a). Para comparação com o pico de 3,6

⁴⁵⁰ O My Cujoo foi adquirido, em novembro de 2020, pela Eleven Sports. Assim, o jogo passou a estar disponível em: <https://elevensports.com/pt-br/view/event/ckc6d09oghyc00hew0j0vr3ez>. Acesso em: 24 set. 2021.

⁴⁵¹ Disponível em: <https://youtu.be/IBUu0PmdQoU>. Acesso em: 24 set. 2021.

⁴⁵² O SBT teria enviado ao mercado uma proposta de R\$ 11,374 milhões por cota de publicidade, mas teria dado descontos de 92% a 95% – oferecer descontos é uma prática comum no mercado –, vendendo seis cotas.

milhões, número recorde da final da Taça Rio, só a audiência da final na TV aberta na Grande Rio de Janeiro alcançou cerca de 3,5 milhões de pessoas⁴⁵³.

5.3.2 Estudo de caso: efeitos no Campeonato Brasileiro da Série A 2020

O Campeonato Brasileiro da Série A, primeiro torneio a começar com os efeitos da Medida Provisória 984/2020, ficou marcado por mais uma série de disputas de liminares por parte da Globo Comunicação e Participações S.A. sob a interpretação que a legislação no momento da assinatura era diferente do período em que a medida ficou vigente, de 8 de agosto, primeira rodada da Série A, a 14 de outubro de 2020, durante a 16ª rodada. Enquanto isso, outros proprietários de direitos de imagem buscavam se aproveitar da possibilidade da transmissão das equipes mandantes, independentemente do adversário.

Há uma contextualização necessária ao tratar do principal torneio de futebol do Brasil. O ano de 2019 foi o primeiro de um novo ciclo de contratos referentes aos direitos de transmissão da Série A, que é marcado por um modelo distinto tanto na perspectiva da concorrência, com a entrada de um agente na TV fechada que compete com o SporTV (Grupo Globo), quando na distribuição de recursos para os clubes, com parâmetros mais equitativos na TV aberta e na TV fechada.

Como apontamos em Santos (2019a), de 2012 a 2018, os contratos do Grupo Globo com os clubes da Série A foram assinados de forma individualizada, ou seja, sem mediação de qualquer agrupamento de clubes. Ainda que fossem firmados contratos por mídia, a TV aberta pagava mais que TV fechada e PPV.

Construção de mercado para manter a propriedade dessa transmissão, isso gerou para o ciclo 2019 a 2024 uma situação diferente para a aquisição desse tipo de produto, com o Esporte Interativo/Turner⁴⁵⁴ assinando contratos na TV fechada com alguns clubes caso estes disputassem a primeira divisão nacional. A promessa era propor no valor total 82% a mais que o SporTV havia oferecido, com transmissão mais justa dos recursos entre

⁴⁵³ O Kantar IBOPE Media (2019) definiu para 2020 que 1 ponto de audiência na Grande Rio de Janeiro equivalia a 47.454 domicílios com TV. Com a estimativa de quatro ou mais pessoas por domicílio, daria 121.090 pessoas.

⁴⁵⁴ Em Santos e Bolaño (2016) há a apresentação dos canais Esporte Interativo, com destaque para a sua atuação enquanto importante agente na transmissão de eventos de futebol a partir de sua aquisição pela Turner, braço de entretenimento do WarnerMedia, que posteriormente se tornaria parte de um conglomerado infocomunicacional, a AT&T.

os clubes, ao contrário do valor fixo da concorrente: 50% de forma igualitária, 25% por jogos transmitidos e 25% pela classificação final do campeonato (SANTOS, 2019a).

Como resposta, em 26 de fevereiro de 2016 o Grupo Globo refez o seu modelo de divisão de cotas, com mudanças a serem aplicadas a partir do contrato que se iniciaria em 2019:

[...] também para um mais semelhante ao sugerido como melhor para esse tipo de produto: 40% distribuído igualmente, 30% pela classificação no campeonato (até a 16ª posição) e 30% pelas aparições na TV aberta e na TV fechada. Além disso, o peso da TV fechada passou a ser maior, valendo R\$ 500 milhões contra R\$ 600 milhões da TV aberta, normalmente a TV paga valia cerca de 10% do que era pago para a aberta – considerando, claro, que até então a venda era feita em todas as mídias (SANTOS, 2019a, p. 287).

A diferença de alguns clubes para os demais aparecia especialmente na terceira fatia, a dos jogos vendidos diretamente a partir do PPV, com 38% do valor dividido de acordo com pesquisas sobre torcidas e autoidentificação do comprador dos jogos pelo aplicativo. Porém, apenas quatro clubes conseguiram manter em contrato o valor mínimo a ser pago: Flamengo (cerca de R\$ 120 milhões), Corinthians (cerca de R\$ 110 milhões), Palmeiras (de R\$ 80 a 90 milhões) e Grêmio. Assim, os demais dividiriam o que sobrasse, que não mais partiria de uma base mínima garantida, que até 2016 era de R\$ 650 milhões, o que geraria uma diferença considerável entre os clubes.

Desta maneira, os direitos da Série A em 2019 ficaram divididos da seguinte forma entre as empresas:

- TV aberta: todos assinaram com a Rede Globo;
- TV fechada: Athletico, Bahia, Ceará, Fortaleza⁴⁵⁵, Internacional, Palmeiras e Santos (Turner); Atlético-MG, Avaí, Botafogo, Chapecoense, Corinthians, Cruzeiro, CSA, Flamengo, Fluminense, Goiás, Grêmio, São Paulo e Vasco (SporTV);
- PPV: Athletico sem acordo⁴⁵⁶ e todos os 19 demais com o Premiere.

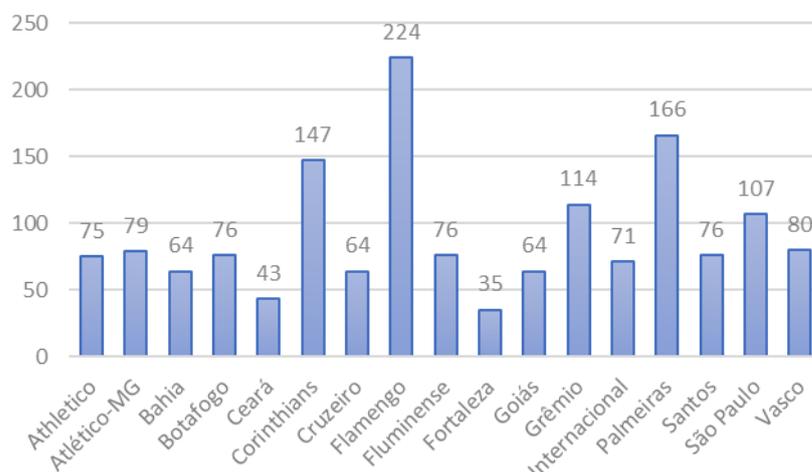
Segundo Capelo (2020a), ao fazer o levantamento das receitas de transmissão a partir dos balanços de dezessete dos vinte clubes – Avaí, Chapecoense e CSA não haviam

⁴⁵⁵ O contrato foi assinado com o Fortaleza Esporte Clube ainda quando o time estava na Série C do Campeonato Brasileiro, tendo a definição de um valor fixo, não entrando na divisão dos outros clubes da Turner na Série A. Isso teria gerado uma diferença de R\$ 14 milhões para os demais, que dividiram todo o valor da cota na temporada de 2019, R\$ 27 milhões para cada.

⁴⁵⁶ Pela primeira vez o Premiere, onde o Grupo Globo vende o PPV de futebol, não contou com um clube, o Athletico, que não aceitou receber cerca de vinte vezes menos (R\$ 6 milhões) que o Flamengo, o time que mais ganharia do PPV.

divulgados seus balanços financeiros, a diferença do que mais ganhou (Flamengo) para o que menos ganhou (Fortaleza) ficou em 6,4 vezes, como pode ser verificado no Gráfico 3 a seguir:

Gráfico 3: Distribuição de receitas de TV na Série A de 2020 (em milhões de R\$)



Fonte: reprodução de Capelo (2020a)

Ainda que seja uma diferença considerável, alguns clubes questionaram a divisão dos valores na TV aberta e na TV fechada (ver Tabela 2 a seguir), especialmente porque tiveram menos jogos exibidos em plataformas mais abrangentes, o que geraria ainda um problema de visibilidade. É a partir disso que vale a pena citar duas reclamações dos clubes contra a Globo, feitas antes da publicação da MP 984/2020.

Optamos aqui por não seguir a ordem cronológica, mas a profundidade dos casos. O primeiro é do Grêmio de Foot-Ball Porto-Alegrense, que em 20 de fevereiro reclamou com a Globo o fato de ter tido exposição menor em TV aberta que o rival Internacional, que tinha contrato na TV fechada com a Turner, sete a onze jogos. Assim, com o novo modelo de distribuição das cotas de TV aberta, “a agremiação colorada ficou com R\$ 10,8 milhões nesta fatia, e a gremista com R\$ 6,8 milhões. No total, o Inter ganhou um pouco mais na Aberta do que o rival mesmo tendo ficado em sétimo, enquanto o tricolor acabou em quarto” (MATTOS, 2020b).

Mattos (2020b) cita ainda que as reclamações foram de diferentes clubes, citando ainda o Flamengo e o São Paulo. Essas equipes consideravam uma “distorção” o fato de que aqueles com contrato com a Turner na TV fechada tenham tido maior exposição na plataforma de acesso gratuito (TV aberta e ge.globo) que os que assinaram com o Grupo Globo em todas as mídias. Segundo o autor, fazia parte da estratégia do conglomerado

comunicacional para diminuir a audiência dos jogos exibidos pela concorrente. Assim, o time com maior exibição na TV aberta em 2020 foi o Athletico, que não tinha acordo com a Globo em nenhuma outra plataforma, como pode ser visto na Tabela 2 a seguir.

Tabela 2: Distribuição dos recursos das TVs aberta e fechada na Série A de 2020

Clube	Iguais	Transmissões	Performance	Total
Flamengo	R\$ 22.000.000	R\$ 11.705.392	R\$ 33.000.000	R\$ 66.705.392
Athletico-PR	R\$ 22.000.000	R\$ 23.500.006	R\$ 19.400.000	R\$ 64.900.006
Grêmio	R\$ 22.000.000	R\$ 14.359.518	R\$ 28.050.000	R\$ 64.409.518
Palmeiras	R\$ 22.000.000	R\$ 19.048.063	R\$ 21.200.000	R\$ 62.248.063
São Paulo	R\$ 22.000.000	R\$ 12.368.923	R\$ 24.750.000	R\$ 59.118.923
Corinthians	R\$ 22.000.000	R\$ 14.509.685	R\$ 21.450.000	R\$ 57.959.685
Santos	R\$ 22.000.000	R\$ 13.059.115	R\$ 22.100.000	R\$ 57.159.115
Goiás	R\$ 22.000.000	R\$ 16.012.060	R\$ 18.150.000	R\$ 56.162.060
Internacional	R\$ 22.000.000	R\$ 15.238.982	R\$ 17.600.000	R\$ 54.838.982
Atlético-MG	R\$ 22.000.000	R\$ 19.805.364	R\$ 12.210.000	R\$ 54.015.364
Fluminense	R\$ 22.000.000	R\$ 18.315.562	R\$ 11.880.000	R\$ 52.195.562
Botafogo	R\$ 22.000.000	R\$ 18.315.562	R\$ 11.550.000	R\$ 51.865.562
Vasco	R\$ 22.000.000	R\$ 14.847.737	R\$ 13.200.000	R\$ 50.047.737
Bahia	R\$ 22.000.000	R\$ 10.786.975	R\$ 12.740.000	R\$ 45.526.975
Ceará	R\$ 22.000.000	R\$ 8.503.238	R\$ 11.120.000	R\$ 41.623.238
Avai	R\$ 22.000.000	R\$ 18.991.665	Zero	R\$ 40.991.665
CSA	R\$ 22.000.000	R\$ 18.328.134	Zero	R\$ 40.328.134
Cruzeiro	R\$ 22.000.000	R\$ 16.500.279	Zero	R\$ 38.500.279
Fortaleza	R\$ 21.000.000	R\$ 5.934.066	R\$ 10.800.000	R\$ 37.734.066
Chapecoense	R\$ 22.000.000	R\$ 14.209.350	Zero	R\$ 36.209.350
Total	R\$ 439 milhões	R\$ 304 milhões	R\$ 289 milhões	R\$ 1,032 bilhão

Fonte: reproduzido de Capelo (2019)

O segundo caso que citaremos é o do Flamengo, campeão brasileiro de 2020, que entrou com ação no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. O processo foi sorteado para a 36ª Vara Cível, com cobrança de R\$ 5.886.490,59 por possíveis prejuízos

causados pelo Grupo Globo à equipe (NASCIMENTO, 2020a). A notícia foi do final de janeiro de 2020, no mesmo período já havia começado o Campeonato Carioca, em que não houve acordo entre clube e empresa – e, como tratamos no tópico anterior, cujos problemas se acentuariam, meses depois, com a publicação da MP 984/2020.

O Flamengo notificou o conglomerado ainda em 22 de agosto de 2019 com um pedido de esclarecimentos sobre supostos descumprimentos do contrato estabelecido para a transmissão de suas partidas na Série A de 2019 a 2024. O clube tratou dos seguintes pontos: mudança no fluxo de pagamento; inclusão dos valores de janeiro a abril, mesmo sem a transmissão da Série A; inclusão dos jogos na Turner para cálculo de jogos exibidos no SporTV; redução da transmissão das partidas do Flamengo na TV aberta e na TV fechada; descontos na “Oferta Direta de jogos” e pagamento da logística para jogos fora de casa – ainda que o clube admita que esta não seja uma obrigação que conste no contrato (NASCIMENTO, 2020a).

Não nos aprofundaremos em detalhes desse caso porque o processo seguiu para segredo de justiça e este não é objeto para o recorte que utilizamos aqui, mas a resposta da Globo se deu em 17 de setembro de 2019, com negativa da dívida. O conglomerado centrou sua defesa nos seguintes argumentos: a mudança contratualizada para um fluxo de pagamento alternativo ao que era praticado antes; que não havia qualquer garantia contratual de número de partidas a serem transmitidas na TV aberta e na TV fechada; e, por fim, destacou que as demais questões sobre descontos estavam explicitadas no contrato (NASCIMENTO, 2020b). Esta resposta gerou uma contranotificação do clube, no mesmo mês, informando que iria buscar os direitos por vias judiciais.

Do que é relevante sobre o processo, vale a pena indicar um trecho inicial, em que o Flamengo trata da mudança de mercado e das barreiras para a transmissão. O clube destaca que pelo seu poderio econômico o Grupo Globo sempre teve como cobrir as propostas de concorrentes até a entrada da Turner na TV fechada. De acordo com Nascimento (2020c):

O Flamengo afirmou que a Globo, então, passou a ter interesse em “impedir que a concorrência exibisse sozinha determinados jogos”, e isto “fez com que a Globo passasse indevidamente a considerar a relação jurídica de terceiros como influente sobre suas obrigações contratadas com o Flamengo, com abuso de direito e em prejuízo deste”. O clube do presidente Rodolfo Landim ainda argumentou que enfrentou “insustentável resistência” da Globo em cumprir as obrigações – fazendo referência às notificações trocadas entre as partes ainda em 2019.

Feitas essas considerações, que demonstram que a nova proposta de distribuição de cotas gerou divergências inclusive legais, vale ainda ressaltar que além das denúncias contra o Grupo Globo houve mais uma. O Fortaleza denunciou a Turner no CADE, o que motivou o já citado procedimento administrativo neste órgão e que, em seguida, se tornou processo para analisar o mercado de jogos de futebol no Brasil.

Com a aprovação da Medida Provisória 984/2020, além do Flamengo, outros clubes também se posicionaram em favor da mudança do direito de arena para o clube mandantes: dezesseis dos vinte clubes da Série A (exceção de Botafogo, Fluminense, Grêmio e São Paulo) – o Sport Clube do Recife sairia posteriormente –, dezenove dos vinte da Série B (exceção da Ponte Preta), seis da Série C e seis da Série D, que formaram o Movimento “Futebol + livre”.

O manifesto do grupo foi lançado em julho de 2020, que partia de cinco pontos de apoio: por um futebol brasileiro mais forte; pela liberdade de todos os clubes; pelo direito de o torcedor assistir aos jogos; pelo alinhamento do Brasil às principais ligas do mundo; e foi incluído posteriormente que haveria respeito aos contratos em vigor (mas com o acréscimo de mais jogos para cada detentora, que não dependeria de acordo com o visitante) (FUTEBOL, 2020).

A campanha do movimento de clubes seguiu mesmo depois da MP 984 ter caducado, com publicações nas mídias sociais, marca no uniforme e algumas ações em placas publicitárias no entorno do gramado. Participaram com mais força da campanha as equipes com contratos vigentes com a Turner na Série A até 2024 (Athletico, Bahia, Ceará, Coritiba, Fortaleza, Palmeiras e Santos). Esses clubes conseguiram ainda resolver as pendências contratuais com o conglomerado internacional em agosto de 2020, o que incluía a possibilidade de o contrato acabar após a edição de 2021, sem multa para nenhuma das partes – o que faria com que esses clubes pudessem aproveitar das mudanças legais mais cedo para contratos neste torneio.

O então presidente da CBF, Rogério Caboclo, em entrevista cedida em 5 de julho de 2020, também se posicionou favorável às mudanças na propriedade da transmissão de um jogo. Segundo Caboclo (*apud* O Globo, 2020), a CBF não foi consultada sobre a MP e que não faria lobby para sua aprovação, mas:

A respeito do mérito, devo dizer que a CBF é favorável à negociação dos direitos pelo mandante da partida. É um conceito que nos parece o mais razoável, favorece os clubes no cenário brasileiro. É o critério que permite aos clubes maior possibilidade de negociação, sem que

dependam da vontade de um terceiro para que uma partida seja transmitida (CABOCLO, 2020 *apud* O GLOBO, 2020).

Caboclo fez ainda ponderações sobre a importância da manutenção das condições vigentes quando os contratos foram assinados e que o modelo ideal seria o de negociação coletiva. Sobre este ponto, ele destacou que esperava por uma “autorregulamentação do futebol”, sem interferência estatal:

A CBF, ao mesmo tempo que concorda com o conceito da MP, defende igualmente a negociação coletiva, como sempre defendeu. Nos contratos em que a CBF é signatária, a divisão é igualitária ou por degraus, criando paralelos claros. Na Série B, os 20 clubes recebem igual. Na Copa do Brasil, existe uma diferença pelo ranking da CBF. Mas **não somos favoráveis que a negociação coletiva seja algo que venha de fora para dentro, uma imposição legal**. Defendo uma autorregulamentação setorial do futebol. Que **as entidades e os clubes estabeleçam políticas para que possamos ter negociações coletivas, competentes, e uma distribuição que guarde proporções, tudo sendo feito a partir da vontade dos clubes**. E isso tem adesão deles. Não há proposta para que o Brasileirão tenha divisão igualitária, mas **não vejo rejeição por parte dos clubes à negociação coletiva** (CABOCLO, 2020 *apud* O GLOBO, 2020, grifos nossos).

A publicação pela CBF com dias, horários e transmissão dos jogos das dez primeiras rodadas da Série A iniciou uma série de disputas judiciais sobre o torneio nacional. A tabela previa transmissões da TNT Sports (Turner) de jogos de clubes com contrato com o SporTV enquanto visitantes. Assim, treze jogos que não poderiam ter transmissão na TV fechada, na interpretação de validade do Art. 42 da Lei Pelé anterior à MP 984, estavam com transmissão. Em contrapartida, retirando os jogos do Red Bull Bragantino – naquele momento ainda sem contratos firmados naquele momento, mas que até o início do Brasileiro fecharia acordo com o Grupo Globo –, cinco jogos não teriam transmissão audiovisual em nenhuma plataforma, incluindo dois confrontos entre times da Turner: Fortaleza (T) X Athletico (T), na primeira rodada; Athletico (T) X Goiás (G), na segunda rodada; Athletico (T) X Atlético-MG (G); Vasco (G) X Athletico, na 8ª rodada; e Athletico (T) X Coritiba (T), na décima rodada.

O Grupo Globo mantinha o entendimento de que contava a situação legal do momento de quando os contratos foram assinados, ameaçando os outros agentes de judicializar os casos necessários:

A Globo enviou notificação ao Bragantino e à Turner, com cópia para os clubes que têm contrato com aquela empresa e para a CBF, deixando claro que está pronta para tomar medidas legais cabíveis para proteção de seus direitos exclusivos, caso haja tentativa de violá-los com a

transmissão de jogos de clubes que negociaram seus direitos com a empresa, ainda que na condição de visitantes. Da mesma maneira, a Globo respeitará os contratos firmados e não exibirá jogos na TV por assinatura em que os clubes que assinaram a Turner sejam visitantes, ainda que os mandantes sejam clubes que têm contrato com a Globo para a mesma plataforma. E também não exibirá jogos do Bragantino. A Globo confia em que a Turner, integrante de um grupo econômico com larga experiência na produção e exibição de conteúdos audiovisuais, protegidos pelo direito autoral, não desejará associar seu nome e reputação à violação desses mesmos direitos (CAPELO, 2020b, grifo do autor).

A Turner não se posicionou oficialmente sobre o tema, enquanto a CBF informou que, enquanto não signatária dos contratos, iria cumprir “*as determinações legais em vigor*”, que no momento “*em decorrência da Medida Provisória 984/2020, [...] concede ao clube mandante os direitos de transmissão das partidas*” (CAPELO, 2020, grifos do autor).

Alguns aspectos podiam ser observados naquele momento. Primeiro que a estratégia do Grupo Globo, diferentemente de 2019, era de não transmitir os jogos do Athletico na TV aberta. Se na temporada anterior a aposta era em compensar o pagamento ao clube nesta plataforma e combater os jogos exibidos na TNT Sports; em 2020, o conglomerado nacional resolveu evitar a transmissão das partidas do clube paranaense, de maneira que o clube tivesse menor receita, logo, com prejuízo na estratégia de não assinar contrato para exibição no Premiere.

Outra coisa interessante naquele momento era que a Turner não daria prioridade aos clubes sob seu contrato, com o Fortaleza sem partida prevista para transmissão pelo TNT, tentando optar mais pelos confrontos entre equipes de torcidas nacionais⁴⁵⁷, com o Palmeiras com cinco jogos exibidos, Flamengo com três e Vasco com dois.

⁴⁵⁷ A partir das pesquisas que aferem a quantidade de pessoas que torcem para um clube no Brasil, temos como hipótese a existência de três blocos: times que têm torcidas nacionais, que seriam aqueles que estão entre os cinco com maior quantidade de aficionados/as em mais da metade dos estados do país, casos de Flamengo, Corinthians, São Paulo, Vasco e Palmeiras; times com torcidas estaduais, aqueles em que se verifica uma hegemonia no estado de origem, com presença em outros estados por migração, casos de Atlético-MG, Cruzeiro, Bahia, Vitória, Grêmio e Internacional – nos casos gaúchos, há com destaque ainda a migração para estados do Centro-Oeste; e, por fim, os times com torcidas nas cidades de origem e arredores, casos de Avaí, Chapecoense, CSA, Ceará, Fortaleza e Santos – neste caso, considerando a presença razoável na capital paulista. Além disso, há ainda a possibilidade de, em certas regiões, haver torcedores/as que possuem “bifiliação clubística”, ou seja, torcem para mais de um clube do país, o que normalmente beneficia os times do primeiro bloco. A pesquisa “DNA Torcedor”, do Kantar Ibope, buscou diferenciar a primeira e a segunda opções de torcedores/as deste último grupo (ZIRPOLI, 2019).

Não menos importante, o que se confirmou depois, já na primeira rodada houve jogo sem exibição: Fortaleza X Athletico. Isso quebrou o argumento de que com a MP 984 todos os jogos seriam exibidos, pois dependeria ainda da escolha de programação da detentora dos direitos – como foi o caso da Turner, que transmitia nessa ocasião as quartas de final da *UEFA Champions League*. Sem exibição audiovisual no Brasil, com estádios fechados ao público, a transmissão se deu de forma ilegal, a partir do sinal dos direitos internacionais, em diversos sites e canais no YouTube. Segundo Rudnick (2020), “uma das transmissões pirata no YouTube foi derrubada pela Globo, dona dos direitos para TV aberta e internet”.

Além disso, tendo em vista o que ocorreu com o contrato do Campeonato Carioca, alguns clubes, em imediato, se posicionaram em favor do Grupo Globo. Dentre eles, destacamos o Atlético-GO, que usou o seu perfil em mídias sociais para isso em 22 de julho de 2020:

O Atlético Clube Goianiense vendeu os direitos de transmissão do Campeonato Brasileiro Série A para Rede Globo até 2024. Todos os direitos de transmissão pertencem à emissora e iremos honrar o compromisso com o Grupo Globo, que tem sido nossa grande parceira no futebol! (GOIANIENSE, 2020).

O Grupo Globo entrou, em 5 de agosto, com um pedido de tutela antecipada para a Turner não transmitir os jogos dos clubes que cederam os direitos na TV fechada para o SporTV. O processo nº 0153290-32.2020.8.19.0001 foi para a 3ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, com a Globo apresentando o mesmo argumento do Campeonato Carioca: os contratos foram assinados sob outro modelo jurídico, que deveria ser respeitado, enquanto “modelo jurídico perfeito” (BERMUDES et al., 2020).

O documento começa com crítica do Grupo Globo da publicação da MP 984 em meio à pandemia de Covid-19 e sem consulta aos agentes envolvidos, que seria ainda “assustadoramente inconstitucional”: “Custa a crer que medida tão drástica para o desenvolvimento do esporte no Brasil tenha sido editada numa impensada canetada, sem qualquer debate prévio sério com as partes interessadas” (BERMUDES et al., 2020, p. 4). Além disso, indica que a medida havia sido publicada para o Flamengo poder transmitir partidas no Campeonato Carioca.

Em seguida, o Grupo Globo informa que sabe o interesse da Turner em transmitir partidas de equipes sob contrato com o SporTV, de maneira a “reduzir os direitos de transmissão adquiridos pela GLOBO [...] e rasgando o direito de exclusividade

expressamente assegurado à autora e pelo qual pagou vultosas quantias aos clubes” (BERMUDES et al., 2020, p. 6). Informa-se ainda sobre a notificação à concorrente, que não teria respondido, o que demonstraria “sua intenção maliciosa de lesar o direito da autora, o que justifica a apresentação desta medida liminar antecedente” (Ibid., p. 7).

Como argumento, há o inciso “(i)” do Art. 1.1 dos contratos assinados com os clubes, em que estes cederiam de forma exclusiva, sem qualquer limitação aos direitos:

[...] de captação, fixação, edição, exibição e transmissão, nas MÍDIAS, dos sons e imagens de todas as cerimônias e PARTIDAS do CAMPEONATO que o CEDENTE vier a disputar em cada uma das TEMPORADAS, ao vivo ou em diferido (gravado), no todo ou em parte, valendo-se a CESSIONÁRIA de quaisquer dos MEIOS DE DISTRIBUIÇÃO DE SINAL (BERMUDES et al., 2020, p. 10).

Ainda sobre o direito de arena, o conglomerado usa como justificativa o Art. 5º da Constituição Federal para tratar da propriedade de “imagem, nome, marca e signos” das entidades desportivas, tanto pela proteção às participações nas atividades coletivas quanto para assegurar a propriedade dos agentes. Com o direito apenas a um dos clubes, “a nova MP está, por óbvio, retirando do outro participante qualquer possibilidade de interferir no uso da sua imagem por terceiros”, de maneira que retiraria, assim, formas de explorá-la economicamente (BERMUDES et al., 2020, p. 13).

Ao citar os treze jogos, de dezenove, a serem transmitidos pela Turner, que consideram clubes de maior torcida do Brasil, a Globo se refere à geração para a concorrente de um “lucro de intervenção” por explorar a propriedade alheia. Além disso, repete alguns dos argumentos de quando buscou a tutela antecipada no Carioca: os valores pagos aos clubes considerariam a exclusividade de transmissão das partidas, o que interferiria ainda no que foi cobrado para as empresas pela publicidade nas transmissões, com “um valor distinto de fazê-lo com concorrentes” (BERMUDES et al., 2020, p. 22).

Além do Atlético-GO, outros seis clubes assinaram uma carta para ser agregada ao processo em prol da Globo: Atlético-MG, Botafogo, Fluminense, Corinthians, Sport e Goiás. Desses, apenas Botafogo e Fluminense, até então, não compunham o Movimento Futebol + Livre. O texto reafirma a cessão dos direitos de exibição do torneio, com destaque ainda para:

[...] a transmissão dos seus jogos por qualquer outra empresa sem a expressa autorização da Globo, cessionária dos direitos, está terminantemente proibida e, caso ocorra, representará violação de direitos, sujeitando o violador ao ressarcimento das partes envolvidas

pelos danos causados, sem prejuízo da adoção de outras medidas cabíveis (MATTOS, 2020c).

Ainda que não esteja no recorte optado por esta pesquisa, é importante citar que o Grupo Globo afirma ainda a irregularidade da Turner em adquirir os direitos de transmissão de eventos esportivos. Para isso, trata do Art. 6º da Lei de Serviço de Acesso Condicionado a Pagamento (Lei nº 12.485/2011), que proíbe que prestadoras de serviços de telecomunicações ou empresas por essas controladas adquiram esses direitos. A Turner é parte do grupo WarnerMedia, que fora adquirido pela AT&T, uma das controladoras da Sky no Brasil, distribuidora de TV fechada. Assim, não só os de clubes com contrato com o SporTV, mas “não se pode permitir a transmissão dos jogos do Campeonato Brasileiro pelas requeridas” (BERMUDES et al., 2020, p. 31).

Ao final, a Globo ameaçava reavaliar os contratos vigentes caso não consiga a tutela antecipada, como fez no caso do Carioca:

[...] **a prevalecer a manobra das rés**, em frontal violação aos contratos já celebrados, **a autora reavaliará a conveniência de manutenção dos contratos já celebrados e a possibilidade de interrupção de todos os pagamentos ainda pendentes de acordo com esses contratos ou sua eventual redução, em prejuízo dos clubes**, que já enfrentam difícil situação financeira (BERMUDES et al., 2020, p. 32, grifos dos autores).

Em 6 de agosto de 2020, a CBF anunciou mudanças na tabela das dez primeiras rodadas, pois alguns jogos não poderiam ocorrer porque alguns clubes jogariam as finais dos campeonatos estaduais. Assim, na 1ª rodada ainda não apareceriam jogos a serem exibidos sob polêmica. Palmeiras X Vasco, no dia 9 de agosto, seria a primeira partida com transmissão da Turner com visitante do SporTV, mas precisou ser adiado. Os primeiros jogos nessas condições ocorreriam só em 15 de agosto: Coritiba X Flamengo e Palmeiras X Goiás.

No dia seguinte, foi anunciado que o Red Bull Bragantino havia firmado contrato de transmissão em todas as plataformas do Grupo Globo, o que aumentou a quantidade de equipes com o conglomerado nacional e isolando o Athletico como único time sem acordo no PPV.

Voltando à ação judicial, as rés TOPSPORTS VENTURES LTDA e TURNER INTERNATIONAL LATIN AMERICA (2020 *apud* PONTE, 2020) defenderam a validade das mudanças da MP 984 e afirmam que a Globo já não detinha o direito de exclusividade de todos os clubes na TV fechada, sendo um “direito inexistente”, e que ao

tentar impedir a aplicação imediata da MP 984 a concorrente estaria detendo um “superporder”.

As empresas destacam ainda os seguintes pontos positivos para o mercado:

[...] a referida MP 984/20 tornou-se urgente em função da pandemia e beneficia imensamente (i) o torcedor brasileiro, ao eliminar, em definitivo, os “jogos-apagão”, em TV Fechada, (ii) as duas partes desta ação — Globo e Grupo Turner —, as quais poderão transmitir, a partir de então, o dobro do número de jogos anteriormente autorizado, e (iii) os clubes, que terão mais liberdade para negociar os contratos de transmissão dos seus próprios jogos, para diferentes emissoras (TOPSPORTS; TURNER, 2020 *apud* PONTE, 2020, p. 866).

Além das duas empresas, o Club Athletico Paranaense pediu o ingresso na demanda como “assistente litisconsorcial” das rés. Assunto para ser mais bem descrito a seguir, mas o Athletico havia sido beneficiado por uma decisão judicial em Curitiba-PR, mas para transmissão de seus jogos por aplicativo. Sustentava que a “ação conexa ao presente feito, na forma do art. 55, § 3º, do CPC [Código de Processo Civil] e o Juízo de Curitiba está prevento para decidir o mérito da ação, na forma do art. 59 deste mesmo diploma legal” (ATHLETICO, 2020, *apud* PONTE, 2020, p. 865).

A primeira decisão da justiça sobre o caso saiu em 10 de agosto de 2020. A juíza Priscila F. M. B. da Ponte, da 3ª Vara Cível do TJRJ, indeferiu o pedido, ao considerar que a MP estava em vigor, com “plena aptidão para produzir efeitos” e que os contratos em vigor iriam até 2024, de forma que “a **nova lei terá eficácia geral e imediata aos EFEITOS pendentes e futuros do ato celebrado**” (PONTE, 2020, p. 872, grifos da autora).

Para Ponte (2020), seria o Grupo Globo a infringir os direitos de propriedade intelectual de outros clubes caso impedisse a transmissão de seus jogos enquanto mandantes, seguindo o que consta no texto então vigente da MP 984. Assim:

Vetar a aplicação imediata e geral da Lei Nova aos efeitos futuros do contrato seria engessar a sociedade e retirar a vigência de ato normativo pela vontade das partes, uma vez que os contratos (celebrados com a autora e com as rés) abrangem todos os Clubes do Brasil e até 2024 (PONTE, 2020, p. 872-873).

Além disso, Ponte (2020) não considerou que os clubes sob contrato com SporTV contrariariam a cláusula de exclusividade do contrato caso suas partidas enquanto mandantes fossem exibidas porque “a modificação decorreu de legislação federal subserviente e em vigor”. Assim, conclui a juíza que:

[...] caso a autora [Globo] entenda pela alteração da base objetiva dos contratos celebrados com vistas na legislação anterior, poderá avaliar a necessidade e conveniência de sua revisão ou resilição, mas não poderá impedir que terceiros exerçam livremente seu direito de propriedade, amparados por norma com força de lei ordinária federal válida e em vigor (PONTE, 2020, p. 875).

Em relação à participação do Athletico no processo, Ponte (2020, p. 867) negou por não ver “o interesse jurídico alegado”, pois o contrato do clube com Top Sports e Turner não seria direta ou reflexamente atingido com o julgamento da presente demanda, e o eventual interesse financeiro não autorizava o ingresso da forma como requerida”. Informou ainda a juíza que permitir que um clube participasse como interessado no processo abriria precedente para que outros também o fizessem, o que poderia gerar o adiamento de uma decisão cujo pedido considerava a urgência, de maneira a gerar maior “tumulto processual”.

Quanto à conexão com a ação pública movida pela associação de sócios do Athletico, Ponte (2020, p. 868) decidiu por não cruzar as informações de ambas as ações pois “as partes e pedidos não se confundem, além da ausência de risco de decisões contraditórias”, da mesma forma que, conforme o Código de Defesa do Consumidor (CDC), “as ações coletivas não induzem litispendência para as ações individuais”. De igual maneira, a juíza informou que não se deveria confundir com as decisões judiciais relativas ao Campeonato Carioca. Neste caso, a discussão era restrita à TV fechada.

A Globo entrou com agravo de instrumento quanto à primeira liminar que indeferiu o seu pedido de tutela antecipada, de número 0054042-96.2020.8.19.0000. A decisão da 1ª Câmara Cível no TJRJ saiu em 12 de agosto. O juiz José Carlos Maldonado de Carvalho (2020) deferiu a tutela antecipada, com proibição à Turner de transmitir na TV fechada jogos com participação de clubes que cederam seu direito de arena para o SporTV.

Carvalho (2020, p. 58) justificou sua decisão pelo fato de que a Medida Provisória que alterou para o mandante o direito de arena “não positivou quaisquer regras de transição” e, assim, “somente os contratos que foram firmados a partir de 18 de junho de 2020 – data em que entrou em vigor a MP 984/2020 – é que se encontram submetidos às novas regras”. Naquele momento, apenas o contrato estabelecido com o Red Bull Bragantino havia sido estabelecido nas novas condições – ainda que a Globo seguisse sem exibir na TV fechada os jogos contra clubes que entraram em acordo com a Turner.

Após isso, não houve novas liminares quanto à transmissão em TV fechada. A única mudança no mercado foi o novo acordo assinado de sete clubes (Palmeiras, Santos, Coritiba, Athletico, Fortaleza, Ceará e Bahia) com a Turner para transmissão em TV fechada até 2024, mas com a programadora estadunidense podendo sair, sem custos, após transmitir a edição de 2021 da Série A (VAQUER, 2020b). Programadora e clubes resolveram um processo de litígio que vinha desde 2019, o que evitou uma disputa judicial. O ponto principal de discórdia era que a Turner descontava o valor do pagamento de luvas nos momentos seguintes. O acordo serviu também para o Fortaleza passar a ter as mesmas condições contratuais dos demais – retirando, assim, a denúncia que havia feito no CADE.

Já citamos que outra ação civil foi aberta para garantir tutela antecipada, mas para o Athletico, processo nº 0006950-09.2020.8.16.0194. A Associação de Sócios do Clube Athletico Paranaense solicitou na 15ª Vara Cível de Curitiba a tutela de urgência para que o clube pudesse transmitir seus jogos enquanto mandante em plataforma de *streaming* própria pois era o único a não ter fechado acordo neste tipo de mídia.

A primeira decisão sobre isso saiu no dia 5 de agosto, favorável ao pedido da associação. Segundo a decisão da juíza Adriana Benini, seria um erro judicial considerar que o direito da Globo afetaria o Athletico numa transmissão pela internet, porque não haveria acordo entre eles. Além disso, deveria ser garantido o amplo acesso da torcida aos jogos, com o deferimento da tutela servindo para o clube “transmitir os jogos em que for mandante em plataforma Pay Per View – PPV, de forma gratuita ou paga, [...] dando acesso aos torcedores e demais consumidores interessados, vedando que a requerida crie qualquer obstáculo a tal desiderato” (VAQUER, 2020c).

O primeiro jogo do Athletico como mandante seria na segunda rodada, contra o Goiás, no dia 12 de agosto de 2020, partida que não teria transmissão em nenhuma plataforma audiovisual. Com a decisão favorável, o clube paranaense anunciou transmissão pelo “Furacão Play”, plataforma criada em março de 2020 para transmitir partidas do Campeonato Paranaense com exclusividade de transmissão para “Sócios Furacão”, mas que para os jogos do Brasileiro cobraria R\$ 24,90 mensais para outros torcedores.

Na véspera da partida, a Globo conseguiu decisão na 15ª Vara Cível de Curitiba para derrubar a liminar da associação. Segundo Vaquer (2020d), o desembargador Abraham Lincoln Calixto aceitou o argumento do conglomerado midiático de que a MP 984 não poderia interferir em contratos assinados antes de sua publicação:

[...] a prerrogativa contida na nova lei não tem alcance de afetar direito de exclusividade firmado pelo time visitante com a emissora de televisão. Não merece prosperar, assim, a tese do agravado segundo a qual as relações jurídicas de trato continuado são submetidas a alterações legislativas verificadas em seu curso.

O Athletico entrou com um mandado de segurança na 4ª Câmara Cível de Curitiba para reverter a primeira liminar, conseguindo deferimento minutos antes da partida contra o Goiás. O desembargador Leonel Cunha (2020) estabeleceu diferentes tipos de argumento para a decisão.

Para iniciar, o desembargador entende que “não há recurso com efeito suspensivo previsto para tais casos” em análise e que, inclusive, o tipo e ação civil pública (ACP) sobre direitos de torcedores não poderiam ser julgados pela 4ª Câmara Cível, mas por outras três (8ª, 9ª e 10ª). De toda forma, segundo Cunha (2020, p. 5): “se a ACP for julgada improcedente, o Poder Judiciário estará simplesmente negando tutela ao direito dos torcedores associados, mas em nada alterará as responsabilidades contratuais entre a REDE GLOBO e o CLUB [sic]”.

O desembargador também tratou de um direito legal do Athletico de transmitir suas partidas enquanto mandante pelo PPV por ser sua propriedade, de acordo com a lei vigente, sem a necessidade de pedir autorização de outro agente ou ajuizar demanda judicial, com o possível dano sendo para o clube, não para o conglomerado. Caso a Globo quisesse tratar de destrato do Athletico, “deveria ter ajuizado ação própria, mas não o fez” (CUNHA, 2020, p. 5). Da mesma forma, como foi a associação, não o clube, a entrar com a ação, nenhuma punição deveria ser imposta a este, pois o caso em análise não diria respeito à relação entre clube e empresa comunicacional.

Sobre a validade da MP 984 para os contratos assinados antes de sua publicação, Cunha (2020, p. 6) teve a mesma avaliação de Ponte (2020):

os contratos da REDE GLOBO com as equipes serão executados até 2024 e, portanto, não há que se falar em ato jurídico perfeito, pois não estão exauridos, ainda estão em execução; [...] enquanto não for declarada inconstitucional, a MP 984/2020 continua vigente e produzindo efeitos.

Quanto a possíveis prejuízos, Cunha (2020, p. 6) avaliou que como não havia o direito de arena do Athletico para transmissão no PPV, a Globo nada perderia, enquanto o clube “fez pesados investimentos para desenvolver sua plataforma FURACÃOPLAY e, apenas para o primeiro jogo como mandante [...] o custo de uma produtora para dar suporte na transmissão foi de R\$ 20.000,00, além da contratação de profissionais”. A expectativa

do clube seria de que com a transmissão pudesse “obter uma renda de mais de 150 mil reais nesse primeiro jogo e quase 1 milhão até o fim do campeonato”.

Por fim, Cunha (2020) entende que não haveria ato jurídico perfeito para impedir a transmissão por parte do clube, pois o único contrato com a Globo é na TV aberta. Além disso, a ação civil pública poderia gerar um imbróglio jurídico por direitos que eram de um terceiro, o Athletico, não sendo possível garantir o direito de realizar ou impedir a exibição a partir do que foi pedido até então no Tribunal de Justiça do Paraná.

O Grupo Globo entrou com agravo de instrumento para conseguir nova liminar. O segundo jogo do Athletico como mandante foi contra o Palmeiras, transmitido pela TNT (Turner) na TV fechada, em 19 de agosto de 2020. No mesmo dia, o desembargador Abraham Lincoln Calixto deferiu o novo pedido do conglomerado comunicacional.

Calixto (2020a) destacou que era claro em ambos os recursos citados anteriormente que o objeto era a transmissão do Athletico enquanto mandante por plataforma própria de PPV. Além disso, a decisão de Cunha (2020) reconheceria “**a impossibilidade de invocar o ato jurídico perfeito**”, o que explicitaria que a melhor ação quanto a isso seria “revogar a decisão liminar proferida [...] até que se aprecie em definitivo”, além de juntar os agravos de instrumentos anteriores (CALIXTO, 2020a, p. 5, grifo do autor).

Desta forma, o Athletico ficava impedido de transmitir os jogos enquanto mandante contra clubes que haviam assinado contrato com o Grupo Globo. Porém, segundo Vaquer (2020e), havia “acordo com a Turner para as transmissões dos jogos entre os oito clubes com contrato ativo” na plataforma do Athletico. Entretanto, a decisão judicial proibia a cobrança de outros torcedores, de maneira que o clube só poderia exibir partidas para sócios.

Em 23 de setembro de 2020, nova decisão de Calixto revogou o teor da decisão liminar concedida, reunindo os agravos de instrumento solicitados para julgamento em conjunto. Assim, o Athletico pôde assinar contrato com uma agência de mediação de transmissão, a Live Mode, para a geração das suas partidas enquanto mandante em plataforma própria, que virou “Furacão Live” (CALIXTO, 2020b).

O Athletico transmitiu os jogos em casa nessas condições até o final da vigência da MP 984, em acordo com a empresa “Live Mode”, com o novo nome da plataforma de *streaming*. O clube voltou ao noticiário no final de outubro de 2020 por indicar que seguiria transmitindo as partidas, o que gerou ameaça do Grupo Globo em ir à justiça

contra a continuidade. Segundo Vaquer (2020f), a interpretação do Athletico passou a ser a mesma do conglomerado comunicacional: “vendeu os direitos de pay-per-view para a Live Mode até 2024 enquanto a MP do Mandante estava em vigor. O clube manifesta que, como fez o acordo durante uma antiga lei vigente, o contrato tem validade”.

Com a liminar permitindo que isso ocorresse, o clube não só transmitiu as partidas, como fez acordos pontuais para a transmissão de algumas partidas. Exibiu jogos pela Twitch, da Amazon, sendo o primeiro a fazer isso com futebol na partida contra o Vasco, em 27 de dezembro. Além disso, também sob cobrança pelo canal no Youtube da Copa do Nordeste, administrado pela Live Mode, a última partida do campeonato contra o Sport.

Voltaremos ao que se pode ter de ensinamentos sobre a MP 984/2020 mais à frente. Porém, do que se pode adiantar, ao se estabelecer uma medida legal de maneira provisória, mas com embasamento fraco, o documento serviu muito para gerar imbróglis jurídicos, ainda que com alguns pontos positivos quanto a isso.

Ainda que de forma provisória e sem ser específica sobre os contratos vigentes, objeto principal das disputas judiciais, a MP 984/2020 gerou maior atenção popular sobre a legislação referente ao mercado comunicacional, ainda que especificamente sobre a transmissão de eventos de futebol. Trouxe à tona ainda a demonstração prática dos efeitos das barreiras político-institucionais que a líder Rede Globo se beneficiou neste mercado, abrindo pequenas possibilidades de entrada para a transmissão das partidas.

Por outro lado, a MP 984/2020 não dirimiu os problemas de falta de transmissão audiovisual de algumas partidas mesmo quando a interpretação possível era de transmissão do mandante independentemente dos contratos anteriores, seguindo à mercê do desejo de conglomerados comunicacionais. Os efeitos positivos e negativos, portanto, acentuaram a necessidade de um debate melhor e mais aprofundado sobre a legislação e a prática do modelo legal sob determinado mercado.

6. CONCLUSÕES

A opção para este capítulo de considerações finais é repassar as respostas dos problemas de pesquisa estabelecidos, assim como dos objetivos atingidos, passando por questões que surgiram ao longo do processo de investigação científica e que podem estimular novas pesquisas futuras. Além desse modelo mais tradicional, também iremos cruzar o que propomos enquanto modelo de regulação de transmissão de eventos de futebol com os estudos de caso que apresentamos nas seções 4 e 5. Como o recorte estabelecido terminou em 2020, buscaremos incluir aqui as perspectivas sobre isso a partir de algumas mudanças de leis durante 2021, casos de Portugal e Brasil, que foram para situações distintas, além de outros aspectos sobre a mercantilização do futebol a partir da opção de clubes e ligas europeias.

Esta pesquisa teve como base os estudos de Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC) latino-americana desde, especialmente, as publicações de autores fundamentais para o seu desenvolvimento enquanto subcampo científico no Brasil, casos de César Bolaño e Valério Cruz Brittos. A partir disso, apresentamos a EPC, principalmente algumas categorias específicas que foram apresentadas ao discutir a Indústria Cultural e que também se fizeram importantes para análise do futebol como programa midiático, casos das funções publicidade e propaganda.

Para aprimorar a análise, de maneira a atingir o objetivo geral estabelecido, compreendemos ter sido necessário apresentar de forma separada as bases para estudo de estruturas de mercado para produção de mercadorias e serviços culturais, informacionais ou comunicacionais. Destaca-se nesta base teórica da economia heterodoxa como categoria analítica chave as “barreiras político-institucionais”, pois analisamos modelos de leis e decretos existentes e a fiscalização em defesa da concorrência para a transmissão de determinado programa audiovisual.

Como a entrada no Programa de Pós-Graduação em Comunicação foi a partir da linha de Políticas de Comunicação e da Cultura – que, a partir de 2019, tornou-se “Poder e Processos Comunicacionais”, junto com outras temáticas possíveis –, buscamos ainda aliar ao construto teórico-metodológico da EPC, que nos acompanha nos estudos de futebol,

referências específicas que analisam os problemas das leis com efeitos na comunicação, nas telecomunicações e na cultura dos diversos países analisados.

Um dos interesses ao entrar no doutorado em Comunicação da Universidade de Brasília era justamente buscar passar do processo de interação para uma construção teórica mais consistente com quem pesquisa Políticas de Comunicação e Cultura, cujo contato é rotineiro em diferentes eventos e atividades coletivas em comum com quem pesquisa. Ao trazer uma proposta regulatória, além da análise dos estudos de caso e da proposição realizada, gostaríamos ainda de ter aprofundado o conhecimento mais teórico que metodológico para o estudo de políticas públicas pela Comunicação – considerando ainda, claro, a interdisciplinaridade que marca os dois subcampos científicos e, neste caso, o diálogo com o Direito.

Infelizmente, devido a alguns problemas contextuais que não importam neste momento e, talvez, por falta de conhecimento particular sobre o histórico de pesquisa nesse subcampo, isso não foi possível da maneira como queríamos. Ainda assim, seria leviano da minha parte não destacar a importância de ter cursado uma disciplina de metodologia voltada ao projeto de pesquisa ainda na linha de “Políticas de Comunicação e Cultura”⁴⁵⁸; e outra no formato de seminário de pesquisa, ministrada pelos professores Fernando Oliveira Paulino e Murilo César Ramos.

A contribuição que acreditamos que poderia ser dada no quesito teórico-metodológico foi menor do que a projetada antes de iniciar o doutorado porque não conseguimos interagir para além das análises mais voltadas ao empírico. Mas acreditamos que, ainda assim, esta tese possa ter demonstrado caminhos possíveis de utilização de um marco teórico mais amplo e que parte de uma base do materialismo histórico-dialético para estudos de caso voltados à análise e à proposição regulatória, que considere as limitações do modo de produção capitalista, expressas na contradição economia-cultura.

Para compreender justamente essa dicotomia a partir do futebol, o primeiro objetivo específico buscava apresentar os fenômenos socioeconômicos do capitalismo que auxiliaram na estruturação, na especialização e, principalmente, na mercantilização deste

⁴⁵⁸ Com efeito semelhante, também foi muito importante a discussão sobre os elementos da pesquisa realizada em grupo de trabalho da VI Escola de Verão da ALAIC (Associação Latino-Americana de Investigadores em Comunicação), em La Paz-Bolívia, no primeiro semestre de 2019, em que estudantes de pós-graduação de diferentes universidades da América Latina apresentaram e trocaram ideias sobre seus projetos em desenvolvimento.

esporte, cuja expansão se acentua com as mudanças da apropriação da cultura enquanto mercadoria a partir da década de 1970. Para isso, além da discussão teórica mais geral, apresentamos ainda os processos de mercantilização da cultura, em sentido amplo, e da Indústria Cultural, de maneira específica, porque ambos têm interferência sobre como o jogo, enquanto prática de entretenimento e formação de comunidades sociais, tem o fator econômico com grande destaque.

O futebol foi um dos elementos culturais usados, de forma direta ou indireta, para demarcar o modelo sociocultural imperialista britânico do século XIX. Surgiu de uma forma organizada por iniciativa das elites para o controle sobre uma prática física popular. Modelo semelhante ocorreu nos países em que o esporte se difundiu.

A popularidade dessa prática em diferentes países rompeu algumas das restrições impostas por esse caráter controlador, mas o grande interesse para acompanhar os melhores jogadores em campo direcionou a estrutura do esporte para um maior poder de alguns agentes, em troca de ganhos políticos e econômicos. A formação de federações e confederações enquanto entidades detentoras da prática formal, o futebol *association* ou futebol profissional, representou um controle por órgãos paraestatais que delimitam quem, como, quando e onde se pode praticar.

A extensão da mercantilização a partir da Indústria Cultural (IC), especialmente, acentua os limites e aumenta as possibilidades de ganhos a partir do jogo. O futebol profissional é um programa importante porque gera muita audiência e, com isso, pode suscitar maior interesse para publicidade e propaganda, funções da IC que explicitam a busca pela aceleração de circulação de serviços e mercadorias e a disputa político-econômica.

A pandemia da Covid-19, declarada assim em 11 de março de 2020, gerou uma mudança social muito grande, inclusive no futebol. Provavelmente, após a Segunda Guerra Mundial – quando o futebol estava em processo inicial de mercantilização, após apenas três Copas do Mundo FIFA –, foi o momento de maior parada de atividades esportivas profissionais nos países com as ligas mais ricas do mundo.

Os cuidados coletivos necessários por causa da pandemia limitaram todas as atividades sociais. A prática esportiva para lazer e com o objetivo da melhoria física precisou ser restrita quanto aos espaços e, especialmente, a aglomeração. Profissionalmente também houve parada, considerando que, no caso do futebol, a

aglomeração e o contato físico são partes naturais da partida. Assim, num primeiro momento, a utilização dos jogos de arquivo serviu para cumprir com parte do entretenimento consumido, porém, isso não era suficiente para gerar recursos financeiros no mesmo nível do momento anterior. Com a receita de transmissão audiovisual ao vivo como a principal dos clubes, não ter jogo novo para atrair audiência significava não ter recursos repassados pelas empresas de conteúdo audiovisual.

A volta dos torneios de futebol se deu com estádios vazios, o que acentuou o peso da realização desse esporte profissional para ser transmitido por um veículo de comunicação. Isso levou a uma situação curiosa. Após décadas de restrições à atuação das torcidas nas arquibancadas, percebeu-se o quanto essa interação é importante para atrair a atenção do público, de maneira que se tentou de diversas formas reproduzir suas reações, o que não deu tão certo, pois a incerteza possível do jogo é semelhante à da reação de quem acompanha no estádio, logo, de difícil reprodução. Mesmo não sendo a maior receita, o dia de jogo fez falta a diversos clubes, de maneira que acentuou problemas econômicos por excesso de gastos em diferentes países.

Esse processo intensificou movimentações em diferentes países para estender ainda mais a mercantilização de clubes, com propostas de novas formas de organização do futebol. No Brasil, após mais de seis anos com projetos de lei tratando disso, foi sancionada, com vetos, a lei que possibilita a criação da Sociedade Anônima do Futebol (SAF) (Lei nº 5.516/2019), ou seja, os clubes podem ser transformados de forma total em empresas, já que antes apenas o departamento de futebol poderia.

A promessa é de que esse novo modelo possa atrair capital estrangeiro, de origem, normalmente, de fundos que atuam a partir da financeirização do capital, para investir especialmente em clubes endividados do país, principalmente aqueles que têm grande torcida ou histórico de títulos nacionais, como o Cruzeiro Esporte Clube e o Botafogo de Futebol e Regatas.

Construiu-se uma compreensão de que o grande problema de clubes assim era a administração retrógrada, que poderia melhorar apenas se transformado em empresas. Por um lado, o velho discurso modernizador vivenciado nos momentos de privatização de empresas públicas no país. Tornar privado automaticamente tornaria melhor, mesmo que neste caso se trate de algo com tanto interesse social. Por outro, a expectativa de que fundos de investimento consigam os recursos para movimentar o mercado brasileiro e,

quem sabe, poder concorrer com o futebol europeu, mas sem a fiscalização devida sobre de onde vem esse dinheiro e para onde vai em caso de aplicação no futebol.

Houve ainda efeitos sobre o futebol europeu. A Liga dos Campeões de futebol masculino do continente, organizada pela UEFA, ganhou a proposta de um torneio concorrente sob o argumento de gerar mais recursos para os grandes clubes. Em abril, em meio às discussões sobre um novo modelo de realização do torneio europeu, anunciou-se a criação da “Superliga Europeia”, encabeçada pelos espanhóis Real Madrid e Barcelona e pela italiana Juventus, que chegou a contar ainda com times da Inglaterra (Manchester City, Manchester United, Liverpool, Arsenal, Tottenham e Chelsea), outros da Itália (Internazionale e Milan) e o espanhol Atlético de Madrid. O torneio contava com apoio financeiro do banco JP Morgan, que pagaria cerca de € 230 milhões para os clubes fundadores, mas com promessa de distribuição de recursos para as demais equipes que não participassem da liga (STEIN, 2021a).

A reação foi rápida e imediata. Mesmo sem a possibilidade de ir aos estádios, coletivos de torcida foram para os arredores de estádios para protestar contra o torneio, o que forçou alguns clubes a desistirem de participar (STEIN, 2021b). Sobre isso, é preciso destacar que as equipes italianas e inglesas são de propriedade de fundos de investimento ou grupos empresariais de atuação internacional. Nesse vai e vem de empresários, não são poucos os clubes como Rangers (Escócia), Fiorentina e Napoli (Itália), que entram em falência e precisam ser refundados, saindo das últimas divisões até voltar à primeira. São alguns grupos torcedores que buscam resistir ao processo e reverter as compras em prol dos interesses sociais.

A resistência torcedora à Superliga Europeia, ainda que não seja uma ideia nova ou que provavelmente pare em 2021, mostra que é possível tratar dos problemas da extensão da mercantilização do jogo com mais pessoas com as devidas críticas ao processo, especialmente por se tratar de uma prática de lazer popular.

Ao apresentarmos a proposta de regulação da transmissão de eventos de futebol, defendemos que será necessário fazer com que ela possa circular e ser aprimorada. A premissa é entender o futebol como algo de interesse social e, como tal, suas decisões precisam ser tomadas de forma mais ampla do que atualmente.

Um olhar sobre essa questão a partir das torcidas estava previsto, mas a pandemia de Covid-19 não permitiu que a pesquisa junto às organizadas pudesse ser realizada. Fica a sugestão para próximos estudos.

Ainda assim, não significa que a pesquisa se manteve distante do diálogo com grupos torcedores. Este pesquisador participa desde 2018 do podcast “Som das Torcidas – Na Bancada”⁴⁵⁹, que conta com torcedores de diferentes formações, entre jornalistas, historiadores, torcedores organizados e pesquisadores brasileiros e argentinos, com uma rede de contatos com representantes de torcidas de outros países sul-americanos e europeus.

Em 2019, por causa do lançamento de um livro sobre a transmissão do Campeonato Brasileiro de Futebol (SANTOS, 2019), já havíamos gravado um episódio sobre futebol e TV no Brasil⁴⁶⁰. Com a pandemia, o grupo decidiu criar um canal no Youtube para realizar *lives*, algo que possibilitou um contato mais direto com torcedoras e torcedores, pois os comentários sempre eram considerados em tempo real. Todas as que participei dialogam com esta tese, desde a primeira, “Futebol-negócio pós-Covid-19”⁴⁶¹, em 22 de março de 2019.

Nossa participação, em companhia com outros colegas, se tornou ainda mais comum para tratar dos modelos de negociação de direitos de transmissão de torneios de futebol no Brasil a partir da promulgação da Medida Provisória 984/2020 – cujos efeitos serão retomados mais à frente –, em junho de 2020, que gerou várias *lives* no *Na Bancada* a partir de então. Do “PLANTÃO | MP de Bolsonaro (Direito de Arena)”⁴⁶², em 18 de junho de 2020, à mais recente, “O NOVO VELHO FUTEBOL DO BRASIL | com Rodrigo Capelo”⁴⁶³, em 14 de julho de 2021.

A MP 984/2020 e a visibilidade dada pelo *Na Bancada* possibilitaram ainda participações em diversos podcasts e *lives* a partir de junho de 2020, alguns desses realizados por grupos de torcedores de equipes específicas, casos de: Trivela; Baião de

⁴⁵⁹ Parte do podcast “Som das Torcidas”, o mais longo da *Central 3*, uma das maiores centrais de podcast do Brasil. O podcast está presente em diversos agregadores, disponível em: <https://www.central3.com.br/category/podcasts/som-das-torcidas/>. Durante a pandemia, criou-se um canal no Youtube para *lives* sobre diferentes temas, que viravam episódios do podcast depois, disponível em: <https://www.youtube.com/channel/UC4X4TxFf017jrkDqbMgZpFQ>.

⁴⁶⁰ Disponível em: <https://www.central3.com.br/sdt-na-bancada-28-televisao/>. Acesso em: 27 ago. 2021.

⁴⁶¹ Disponível em: <https://youtu.be/dAyfke4o9BU>. Acesso em: 27 ago. 2021.

⁴⁶² Disponível em: <https://youtu.be/KJWBfQh9Qzc>. Acesso em: 27 ago. 2021.

⁴⁶³ Disponível em: <https://youtu.be/RRqU0vzcaS4>. Acesso em: 27 ago. 2021.

Dois; Dois a Um; Chama o Var; Glória e Tradição e Expresso Tricolor (do Fortaleza Esporte Clube); e Canal do Vozão (do Ceará Sporting Club). A experiência das *lives* foi interessante por apresentar perguntas que se baseavam em opiniões diferentes daquelas que defendemos como modelo aqui, o que auxiliou na formatação das considerações necessárias frente a possíveis argumentos contrários.

Sabemos que ainda falta muito, pois se trata de mídias alternativas, com público na faixa de centenas ou milhares de pessoas, mas espera-se que o que se conta nesta tese possa ser ainda mais difundido com a sua publicação eletrônica. Reforça-se aqui a defesa de Fuentes (2020, p. 189) de que “um direito que não se conhece é um direito que não se exerce, portanto, a alfabetização midiática e a difusão dos direitos são tarefas inadiáveis para transitar de uma mera enunciação ao pleno exercício”⁴⁶⁴.

Também foi muito importante a experiência de acompanhar os efeitos de um documento legal temporário sobre o mercado de transmissão de futebol no Brasil, pois nos ajudou a definir pontos sobre o que poderia ir diretamente para lei e o que deveria seguir para acompanhamento de órgão regulador. Além de, como ocorreu na minha dissertação de mestrado (SANTOS, 2013a), poder fazer o acompanhamento de estratégias dos agentes envolvidos no processo em tempo real, algo fundamental para o estudo das disputas para mudança nessa estrutura de mercado em busca da derrubada de barreiras político-institucionais.

Aliado a isso, apresentamos aqui descrição e análise de outras realidades de mercado e formação do futebol para além do Brasil. O destaque inicial foi dado a Argentina e México pois sabíamos, como contamos na introdução, que haviam modificado alguns elementos sobre transmissão de futebol, fosse a partir de estratégia política ou também em mudanças legais sobre comunicação. Incluímos os casos de Uruguai, Portugal e Espanha para ampliar as possibilidades de observação. Os países europeus foram agregados por terem sido modelos de ligas que, em nossa avaliação, apresentaram grandes problemas no recorte histórico estabelecido para esta pesquisa – com o primeiro, inclusive, servindo como exemplo na justificativa da MP 984/2020.

⁴⁶⁴ Tradução nossa de: “*Un derecho que no se conoce es un derecho que no se ejerce, por lo tanto, la alfabetización mediática y la difusión de los derechos son tareas insoslayables para transitar de una mera enunciación al pleno ejercicio*”.

Além disso, fizemos revisão bibliográfica de autores que buscaram discutir melhores modelos para transmissão de futebol, o que incluiu trabalhos anteriores de nossa autoria. Consideramos ainda a discussão estabelecida na OCDE sobre concorrência nos esportes, realizada em 2010, que nos forneceu material para sete perguntas que serviram de base para a proposta regulatória, mas que também são aqui retomadas para a comparação entre os países estudados. Estabelecemos um conjunto de perguntas:

- 1) Como garantir uma distribuição de cotas da receita de transmissão que beneficie um melhor equilíbrio competitivo para manter o interesse em todo o campeonato?
- 2) Há conteúdos esportivos que devem ter transmissão audiovisual com acesso gratuito?
- 3) Quem é o proprietário dos direitos, mandante, os dois clubes ou o organizador do torneio?
- 4) O modelo de negociação deve ser a partir de venda coletiva ou individual de direitos de transmissão?
- 5) Como a negociação de direitos de transmissão de eventos esportivos pode não restringir, ou restringir o mínimo possível, o mercado de infocomunicação?
- 6) A exclusividade sobre parte de direitos de transmissão ou todo o torneio gera prejuízos de acesso?
- 7) Uma liga de clubes é o melhor modelo para garantir mais receitas e melhor distribuição dessas, beneficiando a concorrência e o consumidor?

A proposta que fizemos na seção três, atendendo ao problema de pesquisa e ao objetivo geral, começa respondendo à pergunta dois, com alguns elementos possíveis de resposta à pergunta seis. Compreendemos que para uma tese que parte de preocupações socioculturais representadas nos estudos da EPC e na base propositiva da análise das Políticas de Comunicação e Cultura, seria importante partir da delimitação do futebol enquanto “conteúdo de interesse social geral”, especialmente nos países que optamos por estudar.

Ao observarmos os casos de seis países, verificamos que em todos eles há leis que exigem a transmissão em TV aberta e ao vivo de alguns conteúdos audiovisuais.

Nos casos de Argentina, Espanha e Uruguai, o futebol é citado diretamente em leis que regulam a comunicação audiovisual já no século XX, considerando-os como de acesso gratuito a partir de serviço de radiodifusão. A lei uruguaia cita os torneios, com o decreto

que a regulamentou sendo mais específico; enquanto a lei espanhola descreve uma lista de torneios esportivos passíveis de receberem a delimitação legal.

Nos três casos, cabe à agência reguladora monitorar o cumprimento da lei, com publicação de listas periódicas. Algo semelhante ocorre no México e em Portugal, cujas leis só impõem a verificação de conteúdos sociais relevantes por parte da IFT e da Secretaria de Estado do Cinema, Audiovisual e *Media*, respectivamente, dentre os quais sempre apareceram jogos de futebol.

No Uruguai, o tema foi objeto de pedidos de inconstitucionalidade na Lei 19.317/2015. Descrever esse processo nos ajudou a exemplificar o quanto apenas a aprovação de uma lei não é suficiente, pois a pressão política segue também nos caminhos judiciais. A suprema corte do país, que serviu enquanto agente verificador dos limites da lei proposta, exigiu que o tema fosse regulamentado, o que veio a ocorrer com o Decreto 160/2019.

Ainda assim, é importante frisar que foi apresentado ao congresso do país, em junho de 2021, uma proposta de nova lei para regular os veículos de comunicação. A proposição vem recebendo diversas críticas de especialistas por rever detalhes sobre a concentração de propriedade, o direito das audiências e a propriedade estrangeira. O Conselho Diretor Central da *Universidad de la República* (2021), por exemplo, publicou uma resolução contrária à proposta que, em síntese:

Não cumpre com os padrões de qualidade democrática em matéria de comunicação, como se cumpre na normativa vigente, que teve uma parcial e tardia aplicação. A iniciativa habilita uma maior concentração e estrangeirização dos veículos de comunicação do país, inabilita a participação cidadã e não garante a transparência nas decisões sobre uso de espectro e regulação dos veículos. Da mesma forma, afeta direitos cidadãos consagrados na normativa vigente⁴⁶⁵.

Assim, é necessário ainda verificar o que pode acontecer neste caso em específico, mesmo que não tenhamos tido o contato com o documento legal para verificar os efeitos possíveis, em caso de aprovação da proposta do Poder Executivo, para o mercado de transmissão de futebol no país.

⁴⁶⁵ Tradução nossa de: “*no cumple con los estándares de calidad democrática en materia de comunicación, como sí cumple la normativa vigente, que tuvo una parcial y tardía aplicación. La iniciativa habilita una mayor concentración y extranjerización de los medios de comunicación del país, inhabilita la participación ciudadana y no garantiza la transparencia en las decisiones sobre uso de espectro y regulación de los medios. Asimismo, afecta derechos ciudadanos consagrados en la normativa vigente*”.

Na Argentina também houve grande resistência dos grupos midiáticos, mas lá a transmissão de futebol se tornou um programa muito importante também para a propaganda política, enquanto conteúdo que voltou à TV aberta pela TV Pública. As exigências da lei sobre isso caíram assim que um governo de perfil político diferente voltou ao poder (com Mauricio Macri), acabando com o projeto *Fútbol para Todos*, de maneira que as exibições de futebol retornaram ao acesso pago. O novo pleito eleitoral marcou nova mudança, com jogos na TV Pública, mas em acordo com detentores dos direitos de transmissão, não mais como um grande projeto político.

O caso argentino é interessante porque as idas e vindas de grupos políticos no Poder Executivo federal no século XXI, com peso dos problemas econômicos do país, abriu brechas para mudanças regulatórias e grandes transformações nas transmissões de futebol, que viveu vários momentos de alterações organizativas não só sob demanda do governo federal. Demonstrou-se a necessidade de se estudar a situação de cada caso com o devido recorte histórico e uma análise processual, em conformidade com as premissas filosóficas do olhar sobre o objeto a partir do materialismo histórico-dialético.

O caso do México também tem sua particularidade porque apresenta-se como um modelo híbrido de organização e propriedade de ligas e clubes de futebol. Lá, por exemplo, a propriedade cruzada se apresenta a partir de conglomerados que atuam na infocomunicação, mas também enquanto donos de clubes e até de estádios. Isso acentua a necessidade de análise da concorrência e a preocupação com o acesso da torcida a jogos importantes, por isso também haver definições para o órgão regulador exigir cumprimento de algumas normas legais.

O Brasil é o único país dos analisados em que a exigência da exibição de determinadas partidas de futebol para acesso gratuito não consta na lei que regulamenta a transmissão audiovisual. É importante destacar que há limitações de concorrência para a TV de acesso condicionado a pagamento, de maneira a evitar a propriedade cruzada de distribuidora e programadora de conteúdo, com a primeira não podendo adquirir direitos de transmissão de torneios relevantes socialmente. Porém, a exigência de exibição de acesso gratuito só está delimitada na legislação específica sobre o desporto, a Lei Pelé.

Além disso, quando nenhuma emissora de TV aberta adquiriu jogos oficiais da seleção masculina de futebol, criou-se um clima de incerteza. Se a TV Brasil conseguiu acordo de última hora para exibir Peru X Brasil, pelas Eliminatórias da Copa do Mundo

FIFA Catar 2021, em 13 de outubro de 2020 (TV BRASIL, 2020); Uruguai X Brasil, em 17 de novembro, não teve transmissão na TV aberta.

Um problema identificado aí foi a falta de regulamentação da Lei Pelé sobre isso, de maneira a definir o que poderia ocorrer em situações assim, quando não houve acordo ou interesse de nenhuma empresa privada de TV aberta. Por exemplo, Uruguai e Espanha colocaram nas leis que poderia ter transmissão de emissoras estatais, o que não está especificado no caso brasileiro.

Por isso a nossa opção em incluir parágrafos na proposta regulatória em que conste o aviso dos detentores de direitos de conteúdos de interesse social com antecedência mínima, além de garantir de forma direta como o repasse para veículos públicos de TV gratuita pode ocorrer, com todo o processo tendo o acompanhamento de agente regulador.

Outro detalhe importante de citar é que metade dos países compreende que a informação sobre festivais culturais e eventos esportivos realizados deve ser feita independentemente de aquisição dos direitos de transmissão, o que se chama de “flagrante jornalístico”. Brasil (na Lei Pelé), Portugal e Espanha (nas respectivas leis sobre comunicação audiovisual) trazem essa possibilidade, inclusive o acesso de outras empresas de radiodifusão ao local de realização.

Em Portugal e na Espanha há obrigações para quem retransmite o sinal. Em comum, a obrigação de manter a logomarca da detentora original em caso de retransmissão. No Brasil, por exemplo, a Globo já tentou esconder marca de concorrentes ao reproduzir melhores momentos de partidas de futebol ou torneios olímpicos, com a opção de colocar como fonte a entidade que organiza a competição⁴⁶⁶, o que vira problema especialmente no início dos campeonatos, com o ajuste ocorrendo posteriormente. Além disso, apenas no caso português há a informação que o não proprietário pode pagar algo que seja necessário para envio do material original.

A título de síntese, montamos o Quadro 4 a seguir com a comparação dos países que analisamos na tese quanto aos elementos que constam no Artigo 1º da nossa proposição de regulamentação.

Quadro 4 – Comparação do futebol enquanto “conteúdos de interesse social”

⁴⁶⁶ A título de exemplo, a Rede Globo fez isso no início do Campeonato Carioca de 2021, como Vaquer (2021) explica em: <https://www.uol.com.br/esporte/colunas/gabriel-vaquer/2021/03/06/rivais-globo-e-record-se-estranham-por-imagens-do-campeonato-carioca-2021.htm>. Acesso em: 29 ago. 2021.

País	Objeto principal da lei	Descrição de conteúdo	Flagrante jornalístico	Lista atualizada de agência reguladora	Transmissão de TV pública caso necessário	Objeto de órgão regulador
Argentina	Comunicação audiovisual	Futebol de forma geral	Não	Sim	Não	Comunicações
Brasil	Esporte	Jogos da seleção de futebol	Sim	Não	Não	Defesa da Concorrência
Espanha	Comunicação audiovisual	Torneios esportivos	Sim	Sim	Sim	Comunicação audiovisual
México	Telecomunicações e radiodifusão	Não cita	Não	Sim	Não	Telecomunicações e radiodifusão
Portugal	Televisão	Não cita	Sim	Sim	Não	Secretaria de Estado
Uruguai	Comunicação audiovisual	Jogos decisivos das seleções de futebol e basquete	Não	Sim	Sim	Comunicação audiovisual

Fonte: autoria própria

O cenário desses países nos serviu como base para elaborar a proposta do Artigo 1º de uma regulamentação, mas também do que deveria ser incluído enquanto obrigação de acompanhamento e notificação do devido agente regulador. Reforçamos aqui que há modelos diferentes também quanto a isso. A maior parte dos casos, como consta na última coluna do Quadro 4, conta com um agente regulador do mercado de transmissão audiovisual, seja com foco apenas na televisão ou radiodifusão ou agregado à análise de telecomunicações – situação do México e da Argentina. A responsabilidade em Portugal cabe a uma secretaria do Poder Executivo federal.

O Brasil é exceção, pois as denúncias e processos quanto à concorrência nos mercados de radiodifusão e telecomunicações se restringem ao órgão de direito da concorrência, o Conselho Administrativo de Defesa da Concorrência (CADE). Esse fato é mais uma demonstração de como a regulação da produção audiovisual no país é feita de forma pulverizada não apenas nas leis, mas também na regulação. Anatel (Agência

Nacional de Telecomunicações) e Ancine (Agência Nacional de Cinema), inclusive, tem atuação que muitas vezes se cruza, mas sem trabalho firme na radiodifusão.

Desta forma, quanto ao Artigo 1º, podemos perceber que o Brasil é o de modelo mais atípico sob diferentes aspectos. Destacamos a necessidade não só de regulamentar o que deve ocorrer com os jogos oficiais da seleção masculina de futebol, mas incluir ainda outras partidas de torneios nacionais, considerando que a posse de direitos de transmissão deixou de ocorrer apenas num conglomerado, o Grupo Globo, e se expande com a atuação de grupos midiáticos no *streaming* num modelo de venda conjunta de conteúdo, não só ficção. Corre-se o risco de partidas decisivas de campeonatos irem para plataformas pagas para aproveitar o momento e se ganhar mais, com restrição de acesso das torcidas.

O Artigo 2º trata de outro conjunto de temas, a negociação das empresas da infocomunicação para adquirir os direitos de transmissão de eventos de futebol, da negociação à divisão das receitas. Assim, a proposta vai da concorrência pelos grupos empresariais, passa pela disputa entre os clubes e chega à discussão sobre as possibilidades de acesso do público a esse tipo de conteúdo – considerando ainda a proposta de Artigo 1º.

Para os casos latino-americanos, além do Brasil, são pouco tratados quanto a modelos de distribuição de receitas de TV. Assim, por exemplo, não conseguimos encontrar o valor do Uruguai, que, por isso, serviu como exemplo apenas para a primeira parte. No caso mexicano, há variação de acordo com a propriedade cruzada de posse de cada equipe. Sobre a Argentina, com constantes mudanças de modelo de negociação, a última informação conseguida foi de estabelecimento de grupos de cotistas.

Os casos de Espanha e Portugal entraram posteriormente ao projeto e à banca de qualificação por se tratar de situações próximas ao pior modelo possível quanto à distribuição de receitas dos direitos de transmissão.

Na liga espanhola, a liberdade de atuação individual dos clubes não só aumentou a distância de Real Madrid e Barcelona para os concorrentes locais, como também gerou uma situação de insustentabilidade financeira dos clubes. O ápice disso foi marcado pela ameaça de greve no torneio nacional caso não uma proposta de lei para regulamentar a situação não fosse encaminhada.

Falava-se bastante ainda de “espanholização do futebol brasileiro”, caso do subtítulo de livro de Emanuel Leite Júnior (2015) sobre os riscos que o país passava quanto a isso, mas a Espanha conseguiu sair do modelo complicado a partir da temporada 2015-

2016. Se Real Madrid e Barcelona não deixaram de ganhar seus títulos, a pirâmide do futebol espanhol ganhou uma base estrutural melhor, com preocupação também com o pagamento em dia de salários e para a aposentadoria de quem trabalha na competição.

Em Portugal, o mercado também se direcionou na década de 2010 a privilégios para Benfica e Porto, especialmente, que passaram a dividir os títulos portugueses – Sporting voltou a vencer a liga após 17 anos na temporada 2020-2021. No caso do primeiro clube, é interessante observar que a BTV, canal próprio, foi envolta a dados financeiros que nunca foram divulgados de forma transparente e a um discurso de “merecer mais” até mesmo que os grandes concorrentes, Porto e Sporting. Discurso semelhante ao que apareceu no Brasil desde a negociação dos direitos de transmissão da Série A do Campeonato Brasileiro de futebol de 2011 e que voltou a aparecer no caso do Campeonato Carioca de 2020. A diferença é que o Benfica apostou bastante no modelo de TV própria, mas logo depois fechou um contrato com empresa de telecomunicações para a transmissão de seus jogos.

No caso brasileiro, 2020 abriu espaço para mudanças sensíveis quanto à negociação dos direitos de transmissão. Como relatado na seção cinco, a Medida Provisória 984/2020, publicada pela presidência da República, alterou, dentre outras coisas, a propriedade do direito de arena, que deixou de pertencer às duas equipes em campo para ser apenas da mandante. Do ponto de vista positivo, como destacamos em outro espaço: “Ela trouxe à tona a demonstração prática dos efeitos das barreiras político-institucionais que a líder Rede Globo estabeleceu e se beneficiou neste mercado, abrindo pequenas possibilidades de entrada para a transmissão das partidas” (SANTOS, 2021a).

A explicação é simples: enquanto líder de mercado e com atuação em diferentes plataformas midiáticas, o Grupo Globo sempre conseguiu fechar contratos com a maioria das equipes de uma competição brasileira – quando o modelo era nesse nível. Assim, estabelecia-se um monopsônio⁴⁶⁷, em que, como foi no caso do Flamengo no Campeonato Carioca ou do Athletico para o *pay-per-view* na Série A do Brasileiro, a única opção de contrato era com a Globo, que detinha os direitos de todos os outros clubes na competição.

Entretanto, a forma que isso surgiu, sob justificativa da pandemia da Covid-19, a partir de uma situação pontual do Flamengo e sem melhor discussão, fez com que a MP tivesse várias fragilidades, especialmente por não estabelecer de uma maneira clara qual o

⁴⁶⁷ Ver nota 221.

âmbito de atuação dela. Isso interferiu nos limites relativos a contratos anteriores assinados sob vigência diferente da lei. O que convencionamos chamar de “caos jurídico” se deu com liminares judiciais em diferentes momentos, que colocavam ou tiravam jogos de plataformas de internet ou canais da TV fechada.

Ainda assim, serviu para que os clubes do futebol brasileiro, especialmente os das Séries A e B, se unissem no “Movimento Futebol + livre” para que a Medida Provisória fosse discutida no Congresso e se tornasse lei. Algo que não ocorreu porque o presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, não seguiu os devidos trâmites para encaminhar o tema como ponto de pauta para elaboração de relatório, discussão e votação, com o fim da eficácia da MP em outubro de 2020.

O Quadro 5 mostra a situação de cada um dos países, no que é possível verificar, sobre a negociação dos direitos de transmissão de campeonatos nacionais de futebol.

Quadro 5 – Negociação de direitos de transmissão de futebol em seis países – 2001-2020

País	A quem pertence	Quem vende	Veto a comprador único	Fundo ou pagamento a participantes	Tempo de contrato
Argentina	N/D*	Liga	Não	Não	Até 9 anos
Brasil	Dois clubes	Individual	Não	Não	Até 6 anos
Espanha	Mandante	Liga	Sim	Sim	3 anos
México	Mandante	Individual	Não	Não	N/D*
Portugal	Mandante	Individual	Não	Não	Até 10 anos
Uruguai	N/D*	N/D*	Não	Não	N/D*

Fonte: autoria nossa – a partir de Capelo (2020a) no caso de torneios europeus

*N/D para os casos “não definidos” por não termos informações suficientes.

Dos seis países, como vimos, a Espanha passou por mudança a partir de decreto-lei em 2015, de maneira a representar um modelo ideal após ser justamente o oposto em anos anteriores. Por outro lado, Portugal, que foi utilizado como exemplo nas justificativas da Medida Provisória 984/2020 – e no Projeto de Lei 2336/2021 no Brasil, que trataremos daqui a pouco –, passou pela indicação da autoridade da concorrência por mudança se efetivar enquanto decreto em 2021. O tempo longo dos contratos, alguns até 2027-2028, adiarão os efeitos da melhor regulação quanto a isso, o que pode ser ainda mais destrutivo para os clubes da liga portuguesa, mas, pelo menos, há sinalização de que algo vai mudar.

Já o Brasil ganhou dois fatos novos em 2021. O primeiro foi o envio de uma carta por representantes de dezenove dos vinte clubes da Série A do Campeonato Brasileiro para a direção da CBF com alguns requerimentos, em 15 de junho. Dentre eles, estava a criação de uma liga de clubes. Não nos aprofundaremos aqui sobre a possibilidade de a liga sair

porque o processo, no momento de escrita destas conclusões, é ainda muito inicial, com poucas reuniões e nada de concreto sobre como será, por exemplo, a negociação e o repasse de receitas de direitos de transmissão – para ver os limites e possibilidades históricas, ver Santos (2021b).

Desde a data em que a MP 984 perdeu a eficácia, em outubro de 2020, os clubes seguiram com pressão sob o Poder Executivo e o Poder Legislativo para que uma “lei do mandante” pudesse ser aprovada. Os contratos para a transmissão da Série A do Campeonato Brasileiro de futebol têm validade até 2024, mas as negociações normalmente se definem em até dois anos antes, com as exceções dos clubes que ascendem sem acordo anterior firmado. Além disso, dois dos clubes que têm contrato para transmissão em TV fechada com a WarnerMedia estarão livres em 2022 para fechar novos acordos para a TV fechada, com o anúncio em 28 setembro de 2021 da saída do conglomerado estrangeiro da transmissão, mesmo que tivesse mais 3 temporadas para exibir (TNT, 2021). Palmeiras e Athletico, até a revisão desta tese, seguiam sem qualquer acordo firmado, enquanto os demais assinaram contrato com o SporTV (Grupo Globo) até 2024.

O segundo fato de 2021 ocorreu em 24 de junho. O Poder Executivo enviou o Projeto de Lei nº 2.336/2021 para alterar a Lei Pelé em pontos semelhantes ao que havia apresentado na MP 984: 1) Exclusão dos parágrafos 5º e 6º do Art. 27-A, que traz limitação de publicidade de empresas de radiodifusão nas camisas dos clubes de futebol; 2) criação do Art. 42-A, para que pertença “à entidade de prática desportiva de futebol mandante o direito de arena sobre o espetáculo desportivo” (BRASIL, 2021, p. 1).

Diferentemente da MP 984/2020, a proposição do governo federal no PL 2.336/2021 foi para efeitos exclusivos sobre o futebol. Além disso, incluiu árbitros de campo e treinadores na divisão dos 5% dos direitos audiovisuais a serem repassados a quem participava dos jogos, anteriormente era apenas aos jogadores; mas não tirou os sindicatos da ação de repassar os valores, ainda que delimitando um prazo, 72 horas (BRASIL, 2021).

Como o Projeto de Lei foi enviado pelo Poder Executivo federal, automaticamente ganhou regime de urgência para tramitação na Câmara dos Deputados. Assim, a Câmara tinha prazo de 45 dias para apreciar a proposta, de maneira que não precisou passar pelas comissões que tratariam do assunto, indo direto para relatório, discussão e votação no

plenário. Como o recesso legislativo se iniciaria em 18 de julho, a apresentação do relatório e votação ocorreu no dia 14.

Não iremos ser tão detalhistas aqui⁴⁶⁸, mas o projeto de lei foi alvo de negociação entre parlamentares para que chegasse no maior consenso possível a partir do relatório do deputado federal Júlio César Ribeiro (PSDB-DF). Assim, o PL 2.336/2021 foi relatado e aprovado com 432 votos a favor e 17 contrários. Apenas as bancadas de PSoL (9 deputadas e deputados federais) e PCdoB (8) foram contra. Dentre os argumentos apresentados na discussão, estavam: a necessidade de olhar o futebol como algo de interesse social como mais importante que o econômico; e que a melhor proposta possível seria a de negociação coletiva – ver Santos (2021c).

Sobre as alterações aprovadas quanto ao texto original do PL, em vez de acabar com as limitações de publicidade presentes no Art. 27-A, aprovou-se maior restrição. Para além dos uniformes das entidades de prática desportiva, também não se poderia veicular marca de empresa de radiodifusão ou de TV paga “nos demais meios de comunicação que se localizem nas instalações dos recintos esportivos” (RIBEIRO, 2021b, p. 6). Além disso, retirou-se as categorias de técnicos e árbitros do §2º, com a manutenção apenas dos atletas profissionais para o recebimento de 5% das receitas de transmissão audiovisual.

Para evitar o caos jurídico da vigência da MP 984/2020, incluiu-se o parágrafo 7º, em que se respeita contratos anteriores: “As disposições deste artigo não se aplicam a contratos que tenham por objeto direitos de transmissão celebrados previamente à vigência desta lei, os quais permanecem regidos pela legislação em vigor na data de sua celebração” (RIBEIRO, 2021b, p. 7).

Ainda que tenha sido chamada, inclusive por parte da imprensa esportiva, como “emenda Globo”⁴⁶⁹, compreendemos que é fundamental, dada a experiência de 2020, garantir os direitos legais sobre contratos vigente, de maneira a evitar uma corrida por liminares a partir de interpretações legais distintas, como visto durante a vigência da MP 984/2020.

⁴⁶⁸ Para ver o processo de tramitação na Câmara com comentários, inclusive da votação, acesse o acompanhamento que realizamos pelo Twitter (SANTOS, 2021c), disponível em: <https://twitter.com/AndersonDGomes/status/1410727909413642241>. Acesso em: 29 ago. 2021.

⁴⁶⁹ Apenas a título de exemplo, Gabriel Cocctrone, no blog “Lei em Campo” do UOL, escreveu: “Com ‘emenda Globo’, Lei do Mandante ganha ‘segurança jurídica’”. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/colunas/lei-em-campo/2021/07/14/com-emenda-globo-lei-do-mandante-ganha-seguranca-juridica.htm>. Acesso em: 29 ago. 2021.

Entretanto, clubes sem contrato podem se aproveitar da nova vigência da lei de forma imediata:

Os contratos de que trata o parágrafo anterior não podem atingir as entidades desportivas que não cederam seus direitos de transmissão para terceiros previamente à vigência desta Lei, que poderão cedê-los livremente, conforme as disposições previstas no caput deste artigo (RIBEIRO, 2021b, p. 7).

Nessa situação, cremos que há a possibilidade de novas buscas por liminares, pois o Grupo Globo pode argumentar que adquiriu direitos de certas equipes enquanto mandantes e visitantes; enquanto os agentes livres de contrato podem afirmar que, conforme o parágrafo 8º, têm o direito de negociar os direitos sob sua propriedade. Algo a aguardar como e se ocorrerá.

O texto seguiu para o Senado, com relatoria do senador e ex-jogador de futebol Romário (PL*-RJ). Antecipando-se à aprovação, o Grupo Globo (2021) divulgou uma carta aberta aos clubes das Séries A e B, em que fez um histórico da parceria do conglomerado com o futebol brasileiro e, dentre outras coisas, demonstrou apoio tanto à mudança da lei quanto à possibilidade de negociação coletiva:

Queremos aproveitar para reforçar e registrar aqui nosso entendimento de que a alteração na legislação trazida pelo projeto de lei, já aprovado na Câmara dos Deputados, que dá ao time mandante os direitos de arena, caso seja esse o desejo de vocês clubes, poderia ser mais um passo nessa evolução. Um avanço no caminho de dar mais autonomia e flexibilidade, desde que respeitados os contratos já celebrados, em prol da segurança jurídica de todo o sistema. **Inclusive apoiamos a negociação coletiva dos clubes por seus direitos de transmissão, como ocorre nas principais ligas do mundo (mesmo em países que adotam na legislação o sistema dos direitos do mandante)** para assegurar que os clubes consigam maximizar seus ganhos, sem causar desequilíbrio no mercado. [grifo nosso].

Em 24 de agosto, Romário apresentou relatório favorável ao PL 2.336/2021 conforme enviado pela Câmara dos Deputados. A aprovação do plenário ocorreu em 24 de agosto, com sessenta votos a zero.

O texto foi sancionado, com um veto, pelo presidente da República Jair Messias Bolsonaro em 17 de setembro de 2021, com publicação no Diário Oficial da União em 20 de setembro (BRASIL, 2021). A Lei nº 14.205/2021 autoriza a criação do Art. 42-A conforme construído na Câmara dos Deputados e aprovado ali e no Senado Federal brasileiro. Assim, a parte da “Lei do Mandante” entrou em vigência a partir desse dia para

quem não tinha contrato vigente para cessão de transmissão de jogos de futebol profissional.

Entretanto, Bolsonaro (2021) apresentou o veto à alteração do parágrafo 5º do Art. 27-A, dedicado à publicidade de empresas de radiodifusão e TV fechada. A proposta do governo federal no PL 2.336/2021 era de excluir a limitação, mas o Congresso Nacional a ampliou nos ajustes feitos para aprovação, em que era proibida não apenas nos uniformes, mas em outros espaços onde ocorra um evento esportivo. Segundo o despacho presidencial:

[...] a proposição, aplicada a todas as modalidades desportivas, contraria interesse público haja vista seu aspecto amplo e geral. Neste sentido, uma vez que a medida resultaria em restrição a importante forma de obter investimentos e restringiria a liberdade de atuação de um mercado ao desporto brasileiro e tendo por intuito não prejudicar empresas de comunicação e transmissão, bem como dar liberdade aos clubes para angariar patrocínios e obter investimentos, impõe-se o veto (BOLSONARO, 2021).

O veto precisaria ser avaliado pelo Congresso Nacional, a partir de sessão mista, em até trinta dias após sua publicação no Diário Oficial da União. Para ser derrubado, é necessário que se tenha maioria absoluta (251 votos na Câmara e 41 no Senado). Até a revisão final desta tese, após o prazo estabelecido, ainda não havia sido analisado.

Avaliamos que a mudança no Brasil levanta perspectivas de níveis diferentes sobre a transmissão de futebol no país, mas não enfrenta os verdadeiros problemas quanto ao tema, o que pode significar uma chance perdida para se aproximar aos melhores modelos legais que buscamos apresentar e sintetizar nesta tese.

Como ponto positivo, há quebra de uma barreira político-institucional histórica do mercado infocomunicacional brasileiro ao tornar mais flexível a possibilidade de novos agentes transmitirem partidas de futebol de equipes brasileiras. Isso pode diminuir o poder do Grupo Globo e de qualquer detentor de direitos capaz de entrar em acordo com a maior parte dos clubes de uma competição – ainda que a diminuição dos direitos na Globo já esteja ocorrendo no caso dos torneios sul-americanos, que foram para transmissão do SBT, por causa dos efeitos econômicos da pandemia da Covid-19.

Um efeito indireto da mudança de barreira político-institucional que conseguimos ver nos últimos dois anos é uma pulverização da transmissão de campeonatos para sistemas televisivos condicionados a pagamento. Com isso, o acesso do público aos jogos

de um mesmo clube pode exigir a contratação de diferentes serviços, com a possibilidade de muito caro para as condições econômicas da classe trabalhadora brasileira.

Além disso, é importante ressaltar que o que se viu com o aumento da individualização das negociações de direitos de transmissão da Série A do Campeonato Brasileiro, de 2012 a 2018, assim como o que havia em mercados como Portugal e Espanha, não nos leva a boas perspectivas. Isso só poderá mudar caso se confirme o interesse por parte dos clubes em montar uma liga e que esta siga os parâmetros de negociação e distribuição de receitas que estabelecemos no Artigo 2º da nossa proposta.

Aqui, pesa ainda a liberdade de associação permitida pela Constituição, que leva a uma liberalização também na regulação do mercado do futebol brasileiro, como o CADE já deixou claro em processos administrativos recentes em que isso também é tratado, além do possível peso da líder contra a concorrência no mercado infocomunicacional.

Todas as situações relatadas aqui, não só a do Brasil, exigem acompanhamento desta e de outras pessoas que busquem pesquisar a transmissão de futebol. Sempre é importante considerar que a defesa de melhores mecanismos de concorrência parte das limitações do modo de produção capitalista, logo, não virá com um modelo revolucionário que trará o futebol de volta à prática de lazer puramente popular. Porém, ela precisa seguir parâmetros mais justos, de maneira a considerar o que é aplicado em outros lugares.

É necessário atentar a todos os agentes possíveis, dos atletas profissionais às empresas que concorrem pelos direitos de transmissão de campeonatos de futebol. Mas neste processo não se pode esquecer que essas atividades são constituídas socialmente e, por isso, desenvolveram capacidade de atrair e movimentar capital. O direito ao acesso a determinados conteúdos está no entendimento de “conteúdo de interesse social geral”, aquilo que precisa chegar à população. Partimos disso como princípio para que o esporte enquanto negócio não se distancie ainda vez mais das pessoas, em meio a um constante processo de mercantilização de atividades culturais.

Há outras questões que se apresentaram nesta tese e que precisariam de análise mais acurada no futuro, com estes objetos de pesquisa como foco de análise. Apontamos em notas de rodapé, especialmente ao tratar da estruturação do futebol profissional, que não teríamos aqui a possibilidade de discutir a questão de gênero que envolve a prática deste esporte. O futebol de mulheres chegou a ser proibido por décadas no século XX frente a uma visão política misógina sobre o corpo da mulher. Pensar isso a partir da

Crítica da Economia Política e da EPC, considerando as diferenças de divulgação midiática e a transmissão de torneios de mulheres, é algo extremamente relevante, dando sequência a pesquisas já realizadas nas Ciências Humanas e Sociais.

Esse aspecto talvez possa constituir um projeto mais amplo, de se pensar uma Economia Política do Futebol. Matias (2018) buscou constituir alguns elementos disso, resgatando conceitos e categorias marxistas de análise para interpretar o futebol. As divergências apontadas no subcapítulo 2.5 indicam uma longa agenda de investigação científica.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADC. **AdC recomenda venda em leilão de direitos de transmissão televisiva dos jogos de futebol.** Disponível em:

http://www.concorrenca.pt/vPT/Estudos_e_Publicacoes/Recomendacoes_e_Pareceres/Documents/Nota%20explicativa%20-%20Recomenda%C3%A7%C3%A3o%20comercializa%C3%A7%C3%A3o%20dos%20direitos%20de%20transmiss%C3%A3o%20televisiva%20e%20multim%C3%A9dia.pdf. Acesso em: 03 mar. 2021.

ADORNO, T. W; HORKHEIMER, M. A Indústria Cultural: O esclarecimento como mistificação de massas. *In: _____*. **Dialética do esclarecimento**: fragmentos filosóficos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1985, p. 113-156.

AFA. **História**. Disponível em: <https://www.afa.com.ar/es/pages/historia>. Acesso em: 24 mar. 2021.

AGÊNCIA O GLOBO. Confira quais são as marcas mais valiosas do mundo. **Época Negócios**, 07 fev. 2018. Disponível em: <https://epocanegocios.globo.com/Marketing/noticia/2018/02/confira-quais-sao-marcas-mais-valiosas-do-mundo.html>. Acesso em: 28 jun. 2019.

ALCOLUMBRE, D. ATO DO PRESIDENTE DA MESA DO CONGRESSO NACIONAL Nº 108, DE 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, Seção extra A, p. 1. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/311919331/dou-secao-1-edicao-extra-a-14-08-2020-pg-1>. Acesso em: 11 out. 2020.

ALMEIDA, P. I. Fla arrecadou 11 vezes menos em live do que Bolsonaro disse; veja valores. **Uol Esporte**, São Paulo, 3 jul. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2020/07/03/fla-arrecadou-11-vezes-menos-em-live-do-que-bolsonaro-disse-veja-valores.htm>. Acesso em: 16 ago. 2020.

ANDRADE, V. Por que a Globo é proibida de exibir o Athletico no Premiere, mas transmite na web? **Notícias da TV**, São Paulo, 17 de outubro de 2019. Disponível em: <https://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/televisao/por-que-globo-e-proibida-de-exibir-o-athletico-no-premiere-mas-transmite-na-web-30176?cpid=txt>. Acesso em: 3 nov. 2019.

ARGENTINA. **Decisión Administrativa 221/2009**, de 1 de setembro de 2009. Créase el Programa Fútbol para Todos. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/157297/texact.htm>. Acesso em: 17 out. 2019. 2009a.

ARGENTINA. **Decreto 267/2015**, de 04 de janeiro de 2016. Ente Nacional de Comunicaciones. Creación. Ley Nº 26.255 y Nº 27.078 [Argentina Digital]. Modificaciones. Disponível em: https://www.enacom.gob.ar/multimedia/normativas/2015/Decreto-267_2015.pdf. Acesso em: 29 out. 2019.

ARGENTINA. **Decreto 1225/2010**, de 31 de agosto de 2010. SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL. Reglaméntase la Ley Nº 26.522. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/170000-174999/171306/norma.htm>. Acesso em: 17 out. 2019.

ARGENTINA. **Ley 25.342**, de 3 de novembro de 2000. TRANSMISION TELEVISIVA DE PARTIDOS DE LA SELECCIÓN ARGENTINA DE FUTBOL. Establécese que las asociaciones deportivas y/o los titulares de los derechos de transmisión televisiva de encuentros de fútbol donde participe la Selección Nacional Argentina, organizados por la Federación Internacional de Fútbol Asociado, la Confederación Sudamericana de Fútbol o el Comité Olímpico Internacional deberán comercializar esos derechos garantizando la transmisión en directo de dichos encuentros a todo el territorio nacional. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/64834/norma.htm>. Acesso em: 30 out. 2019.

ARGENTINA. **Lei n. 26.522**, de 10 de outubro de 2009. Regúlanse los Servicios de Comunicación Audiovisual en todo el ámbito territorial de la República Argentina. Disponível em: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/155000-159999/158649/norma.htm>. Acesso em: 17 out. 2019. 2009b.

AUF. **Sobre la AUF**. Disponível em: <https://www.auf.org.uy/sobre-la-auf/>. Acesso em: 26 jun. 2021.

BADILLO NIETO, J. A. **El director técnico de la Selección Mexicana de fútbol: un análisis semio-estético de sus actos comunicativos más recurrentes ante los medios (1991-2016) y propuesta para el ciclo mundialista 2018-2022**. Dissertação (Mestrado) – Universidad Iberoamericana IBERO, Ciudad de México, 2017.

BALEATO, P. Regulación democrática de los medios de comunicación en el Uruguay: ¿la década perdida? In: GÓMEZ, G. (Coord.). **Una Ley de Medios a medias: Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual - ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideu: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018. p. 11-15.

BARBOSA, C. B. O futebol (não) será televisionado. A estatização das transmissões de futebol no Brasil e na Argentina. In: RADAKOVICH, R.; WORTMAN, A. E. (Orgs.). **Mutaciones del consumo cultural en el siglo XXI: tecnologías, espacios y experiencias**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Teseo, 2019.

BARREIRO, R. Macri: “O futebol argentino está em uma crise terminal”. **El País Brasil**, Buenos Aires, 18 de janeiro de 2017. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/17/deportes/1484683119_370475.html. Acesso em: 31 out. 2019.

BARROS, F. **Projeto de Lei 4.982/2020, de 20 de outubro de 2020**. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1937406&filename=Tramitacao-PL+4982/2020. Acesso em: 18 set. 2021.

BASTOS, M. D. A EPC e o Estado como forma política: A virada dialética de Indústria cultural, informação e capitalismo. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 43., Virtual. **Anais do 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2020.

BECERRA, M.; MASTRINI, G. **La concentración infocomunicacional en América Latina (2000-2015): Nuevos medios y tecnologías, menos actores**. Bernal: Universidad Nacional de Quilmes Editorial/Observacom, 2017.

BECERRA, M.; MASTRINI, G. Políticas de medios del kirchnerismo: Análisis de las políticas de comunicación 2003-2015 y agenda pendiente. **Análisis**, n. 13, p. 2-27, set. 2016.

BELTRAMELLI, F. Regulaciones sobre servicios de comunicación audiovisual en Uruguay: ¿un diseño incompleto? In: GÓMEZ, G. (Coord.). **Una Ley de Medios a medias: Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual - ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideu: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018. p. 16-22.

BERGER, C. A crítica une a pesquisa em comunicação na América Latina. In: FERREIRA, Giovandro Marcus; PERUZZO, C. M. K. **COMUNICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA: da metapesquisa aos estudos mediáticos.** São Paulo: Intercom, 2018. p. 37-46.

BERMUDES, S. et al. **GRERJ ELETRÔNICA Nº 12337506453-97** - Processo nº 0153290-32.2020.8.19.0001. 3ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 05 ago. 2020. p. 3-34.

BERNARDI, G.; PANHO, I. A.; BASTOS, M. D. Aproximações teóricas entre a crítica do estado e a crítica da Economia Política da Comunicação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 43., Virtual. **Anais do 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.** São Paulo: Intercom, 2020.

BLOIS, C. STJD derruba liminar do TJD-RJ e impede Fla de transmitir final da Taça Rio. **UOL**, Rio de Janeiro, 8 jul. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/ultimas-noticias/2020/07/08/stjd-derruba-liminar-do-tjd-rj-e-impede-fla-de-transmitir-final-da-taca-rio.htm>. Acesso em: 17 ago. 2020.

BOLAÑO, C. R. S. A capoeira e as artes marciais orientais. **Candeeiro**. ano 2, vol. 3, out. 1999, p. 51-56.

BOLAÑO, C. R. S. A reforma do modelo brasileiro de regulação das comunicações em perspectiva histórica. **Estudos de Sociologia**, n. 17, p. 67-95, 2004.

BOLAÑO, C. R. S. Atualidade da política cultural de Celso Furtado: A propósito do depoimento à Assembleia Constituinte. In: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). **Cultura e desenvolvimento: Reflexões à luz de Furtado.** Salvador: Edufba, 2015a. p. 19-38.

BOLAÑO, C. R. S. **Campo aberto: para a crítica da epistemologia da comunicação.** Aracaju: Edise, 2016a.

BOLAÑO, C. R. S. **Conceitos da Economia Política da Comunicação.** 2019. (21m20s). Disponível em: <https://www.dailymotion.com/video/x7mf5cm>. Acesso em: 21 ago. 2020.

BOLAÑO, C. R. S. Crítica e emancipação nos estudos da informação, da comunicação e da cultura. **Revista EPTIC**, v. 20, n. 1, p. 100-110, jan./abr. 2018.

BOLAÑO, C. R. S. Esporte e Capoeira. Identidade Nacional e Globalização. **Candeeiro**. ADUFS, Aracaju, ano VI, vol. 9-10, out. 2003, p. 33-42.

BOLAÑO, C. R. S. **Indústria Cultural, Informação e Capitalismo.** São Paulo: HUCITEC, 2000.

BOLAÑO, C. R. S. **Mercado Brasileiro de Televisão.** 3. ed. São Cristóvão: Obscom/Cepos, 2016b.

BOLAÑO, C. R. S. **O conceito de cultura em Celso Furtado.** Salvador: EDUFBA, 2015b.

BOLAÑO, C. R. S. O enfoque neo-schumpeteriano de concorrência e o mercado de televisão. **Intercom – Rev. Bras. de Com.**, São Paulo, ano 14, n. 65, p. 38-48, jul./dez. 1991.

BOLAÑO, C. R. S. **Qual a lógica das políticas de comunicação no Brasil?** São Paulo: Editora PAULUS, 2007.

BOLAÑO, C. R. S. Tapando el agujero negro. Para una crítica de la Economía Política de la Comunicación. **CIC Cuadernos de Información y Comunicación**, v. 11, p. 47-56, 2006.

BOLAÑO, C. R. S. **Trabalho, comunicação e a crítica da economia política.** (no prelo). Aracaju: s/e, 2021, **no prelo.**

BOLAÑO, C. R. S. Trabalho intelectual, comunicação e capitalismo. A reconfiguração do fator subjetivo na atual reestruturação produtiva. **Revista Soc. Bras. Economia Política**, Rio de Janeiro, n. 11, p. 53-78, dez. 2002.

BOLAÑO, C. R. S. Uma introdução ao debate Estado e Comunicação. *In*: RAMOS, Murilo César. BIANCO, Nelia R. Del. **Estado e Comunicação.** São Paulo: Intercom, 2008. p. 17-21.

BOLAÑO, C. R. S.; BRITTOS, V. C. Espaço público midiático e a ideologia do merchandising social da Rede Globo: uma crítica na perspectiva da EPC. *In*: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de comunicação: Buscas teóricas e práticas.** São Paulo: Paulus, 2007. p. 83-98.

BOLSONARO, J. M. MENSAGEM Nº 455, de 17 de setembro de 2021. **Diário Oficial da União**, Brasília, ed. 178, seção 1, p. 3, 20 set. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/despachos-do-presidente-da-republica-345761740>. Acesso em: 20 set. 2021.

BORGES, F. A. Mediatização dos Clubes de Futebol. *In*: CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA, 10, Covilhã. **Anais do X Congresso Português de Sociologia.** Covilhã: UBI, 2018.

BOURDIEU, P. **O Campo Científico.** *In*: _____. Bourdieu. São Paulo, Ática, 1983.

BRANNAGAN, P. M.; GIULIANOTTI, R. The soft power-soft disempowerment nexus the case of Qatar. **International Affairs**, v. 94, n. 5, p. 1139-1157, 2018.

BRANDÃO, C. A. (Sub)Desenvolvimento, diversidade cultural, criatividade e o desenvolvimento local/regional no Brasil. *In*: BOLAÑO, C. R. S. (Org.). **Cultura e desenvolvimento: Reflexões à luz de Furtado.** Salvador: Edufba, 2015. p. 67-92.

BRASIL, **Código de Processo Civil e normas correlatas.** 9. ed. Brasília: Senado Federal, 2016.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 34. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011a.

BRASIL, **Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998.** Institui normas gerais sobre desporto e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9615consol.htm. Acesso em: 3 nov. 2018.

BRASIL, **Lei n. 4.117, de 27 de agosto de 1962.** Institui o Código Brasileiro de Telecomunicações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4117.htm. Acesso em: 16 out. 2019.

BRASIL, **Lei n. 12.299, de 27 de julho de 2010**. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de competições esportivas; altera a Lei no 10.671, de 15 de maio de 2003; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12299.htm#art4. Acesso em: 17 set. 2021.

BRASIL, **Lei n. 12.485, de 12 de setembro de 2011**. Dispõe sobre a comunicação audiovisual de acesso condicionado; altera a Medida Provisória n 2.228-1, de 6 de setembro de 2001, e as Leis n 11.437, de 28 de dezembro de 2006, 5.070, de 7 de julho de 1966, 8.977, de 6 de janeiro de 1995, e 9.472, de 16 de julho de 1997; e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Lei/L12485.htm. Acesso em: 16 out. 2019. 2011b.

BRASIL. Lei nº 14.205, de 17 de setembro 2021. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para modificar as regras relativas ao direito de arena sobre o espetáculo desportivo. **Diário Oficial da União**, ed. 178, seção 1, p. 1, 20 set. 2021. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-14.205-de-17-de-setembro-de-2021-345761826>. Acesso em: 20 set. 2021.

BRASIL. **Leis do Esporte e Estatuto do Torcedor Anotados**. Barueri: Manole, 2003.

BRASIL, **Medida Provisória 984**, de 18 de junho de 2020. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor, e dá outras providências, em razão da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente da pandemia da covid-19, de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 jun. 2020, p. 1. Disponível em: <http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=600&pagina=1&data=18/06/2020>. Acesso em: 09 jul. 2020. 2020a.

BRASIL, **Projeto de Lei 2336**, de 24 de junho de 2021. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node0k169ylnzlpqiyqu1aga0t7p2564499.node0?codteor=2034416&filename=Tramitacao-PL+2336/2021. Acesso em: 29 ago. 2021.

BRITTOS, V. C. As barreiras à entrada dos processos televisivos, **Revista Diálogos Possíveis**, v. 4, n. 1. p. 75-88, 2005.

BRITTOS, V. C. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional**. 2001. 425f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Culturas Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia – UFBA, Salvador, BA, 2001.

BRITTOS, V. C. Digitalização, democracia e diversidade na fase da multiplicidade da oferta. *In*: _____ (Org.). **Digitalização, diversidade e cidadania**: convergências Brasil e Moçambique. São Paulo: Annablume, 2009. p. 17-30.

BRITTOS, V. C. Digitalização e democratização: produção de conteúdo nacional e padrão tecnocêntrico alternativo. *In*: SECRETARIA DE ASSUNTOS ESTRATÉGICOS. **Produção de conteúdo nacional para mídias digitais**. Brasília: Secretaria de Assuntos Estratégicos, 2011. p. 111-127.

BRITTOS, V. C. Política da Comunicação no Brasil em perspectiva histórica. *In*: BOLAÑO, C. (Org.). **Comunicação e a Crítica da Economia Política**: Perspectivas teóricas e epistemológicas. São Cristóvão: Editora UFS, 2008. p. 193-208.

BRITTOS, V. C. Televisão e barreira: as dimensões estética e regulamentar. *In*: JAMBEIRO, O.; BOLAÑO, César; BRITTOS, Valério (Orgs.). **Comunicação, informação e cultura**: dinâmicas globais e estruturas de poder. Salvador: Edufba, 2004. p. 15-42.

BROHM Jean-M. **Sociología Política del Deporte**. Cidade do México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

BUQUET, G. Fracazos (y todavía algunos intentos) en el cambio del mapa de medios audiovisuales en Uruguay. *In*: GÓMEZ, G. (Coord.). **Una Ley de Medios a medias**: Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual - ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer? Montevideu: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018. p. 23-26.

CADOCA, C. E. **Relatório do PROJETO DE LEI Nº 755**, de 05 de setembro de 2017. (Apenso o Projeto de Lei n.º 982, de 2015). Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AB71FF2D96D05ED53DC6198AB69F8893.proposicoesWebExterno1?codteor=1594919&filename=Tramitacao-PL+755/2015. Acesso em: 3 nov. 2019.

CALIXTO, A. L. **AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 0048262-62.2020.8.16.0000**, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – 15ª. VARA CÍVEL. Curitiba: 15ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná, 2020. 2020a

CALIXTO, A. L. **VISTOS ETC - AGRAVO DE INSTRUMENTO N.º 0048262-62.2020.8.16.0000**, DO FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA – 15ª. VARA CÍVEL. Curitiba: 15ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná, 2020. 2020b

CALLEJA, A. Pluralismo y libertad de expresión después de la reforma constitucional de 2013 y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión. *In*: GÓMEZ, R. **A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones e Radiodifusión**. Análisis y propuestas. México: Productoras de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020. p. 126-137.

CALLIARI, M. Prefácio. *In*: ROCHA, Elizabeth de Menezes Rocha. **Megaeventos “Made in Bra\$il” na sociedade do espetáculo**: A Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 num mundo globalizado. Curitiba: Appris, 2018. p. 11-16.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **RESOLUÇÃO Nº 17, DE 1989**, Aprova o Regimento Interno da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2012-2019%20A.pdf>. Acesso em: 26 out. 2020.

CAPARELLI, S. **Televisão e capitalismo no Brasil**. Porto Alegre: L&PM, 1982.

CAPELO, R. CBF publica tabela do Brasileiro com transmissões de acordo com MP 984, e Globo está pronta para tomar medidas legais. **Globoesporte.com**, São Paulo, 22 jul. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/futebol/noticia/cbf-publica-tabela-do-brasileiro-com-transmissoes-de-acordo-com-mp-984-e-globo-diz-estar-pronta-para-tomar-medidas-legais.ghtml>. Acesso em: 7 nov. 2020. 2020b.

CAPELO, R. Como as maiores ligas europeias negociam direitos de transmissão e distribuem verba entre clubes? Compare com o futebol brasileiro. Blog do Rodrigo Capelo, **Globoesporte.com**, São Paulo, 25 jun. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/blogs/blog-do-rodriigo-capelo/post/2020/06/25/como-as-maiores-ligas-europeias-negociam-direitos-de-transmissao-e-distribuem-verba-entre-clubes-compare-com-o-futebol-brasileiro.ghtml>. Acesso em: 9 jul. 2020. 2020a.

CAPELO, R. Novo modelo de distribuição aproxima cotas de TV aberta e fechada no futebol brasileiro em 2019. Pay-per-view desequilibra. Blog do Rodrigo Capelo, **Globoesporte.com**, São Paulo, 18 dez. 2019. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/blogs/blog-do-rodriigo-capelo/post/2019/12/18/novo-modelo-de-distribuicao-aproxima-cotas-de-tv-aberta-e-fechada-no-futebol-brasileiro-em-2019-pay-per-view-desequilibra.ghtml>. Acesso em: 30 out. 2020.

CARPENTIER, N. Além da escada da participação: ferramentas analíticas para a análise crítica dos processos midiáticos participativos. **Revista Mídia e Cotidiano**, v. 12, n. 3, p. 245-274, dez. 2018.

CARVALHO, M. de. **DESPACHO** - AGRAVO DE INSTRUMENTO – CÍVEL nº 0054042-96.2020.8.19.0000. Rio de Janeiro: 1ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, 2020.

CASTRO, R. C. de. **Decisão** - Agravo de Instrumento nº 0042510-28.2020.8.19.0000. Rio de Janeiro: 7ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, 2020.

CBF, Assessoria. Raio-X do futebol: salário dos jogadores. **CBF**, Rio de Janeiro, 23 fev. 2016. Disponível em: <https://www.cbf.com.br/a-cbf/informes/index/raio-x-do-futebol-salario-dos-jogadores>. Acesso em: 23 mar. 2021.

CCD. Coalición por una comunicación democrática. **Facebook**: @coalicionporunacomunicaciondemocratica. Disponível em: <https://www.facebook.com/coalicionporunacomunicaciondemocratica/>. Acesso em: 8 set. 2021.

CCTCI. Reunião Deliberativa Extraordinária (virtual) da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 14 jul. 2021. Disponível em: <https://youtu.be/9vBf78IYpVc>. Acesso em: 19 set. 2021.

CELIBERTI, L. En medio de los medios. In: GÓMEZ, Gustavo (Coord.). **Una Ley de Medios a medios**: Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual - ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer? Montevideo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018. p. 27-30.

CNN. Televisa vende al Necaxa. **Expansion**. CNN, Cidade do México, 22 de mar. 2014. Disponível em: <https://expansion.mx/negocios/2014/03/22/televisa-vende-al-necaxa>. Acesso em: 30 maio 2019.

COCETRONE, G. Com “emenda Globo”, Lei do Mandante ganha “segurança jurídica”. **UOL**, São Paulo, 14 jul. 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/colunas/lei-em-campo/2021/07/14/com-emenda-globo-lei-do-mandante-ganha-seguranca-juridica.htm>. Acesso em: 29 ago. 2021.

COELHO, R. **Requerimento nº 65/2021, de 12 de maio de 2021**. Solicito que seja realizada Audiência Pública no âmbito da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática da Câmara dos Deputados para debater a respeito da alteração do direito de arena sobre o espetáculo desportivo para o pertencimento às equipes mandantes. Disponível em:

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2009708. Acesso em: 20 set. 2021.

COELHO, T. P. Subdesenvolvimento e dependência: um debate entre o pensamento da Cepal dos anos 50s e a Teoria da Dependência. **Perspectivas Sociológicas: A Revista de Professores de Sociologia**, Rio de Janeiro, n. 5-6, p. 1-13, abr.-2010. Disponível em: <http://cp2.g12.br/ojs/index.php/PS/article/download/604/517>. Acesso em: 27 set. 2021.

COLA, S. de. Que no se detenga. In: GÓMEZ, Gustavo (Coord.). **Una Ley de Medios a medias: Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual - ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018. p. 37-40.

CONGRESSO NACIONAL. **Emendas** – Apresentadas perante a Comissão Mista destinada a apreciar a Medida Provisória nº 984, de 2020. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8124253&ts=1594024660234&disposition=inline>. Acesso em: 14 jul. 2020.

CONSEJO Directivo Central. Resolución del CDC advierte sobre proyecto de Ley de Medios. **Universidad de la República**, Montevideo, 8 jun. 2021. Disponível em: <https://udelar.edu.uy/portal/2021/06/resolucion-del-cdc-advierte-sobre-proyecto-de-ley-de-medios/>. Acesso em: 28 ago. 2021.

COSTA, L. M. da. O futebol feminino nas décadas de 1940 a 1980. **Revista do Arquivo Geral do Rio de Janeiro**, n. 13, p. 493-507, 2017.

CRUZ, E. R. L. da; OLIVEIRA, P. C. M. Criatividade, inovação, cultura e desenvolvimento: Uma contribuição ao debate. In: BOLAÑO, César Ricardo Siqueira (Org.). **Cultura e desenvolvimento: Reflexões à luz de Furtado**. Salvador: Edufba, 2015. p. 39-65.

CRUZ, J. R. de la. Convergencia digital en la reforma de telecomunicaciones 2013-2014. In: GÓMEZ, R. **A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones e Radiodifusión. Análisis y propuestas**. México: Productoras de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020. p.44-64.

CUNHA, L. **MANDADO DE SEGURANÇA Nº 0046557-29.2020.8.16.0000**, DE CURITIBA. Curitiba: 4ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Paraná, 2020.

CYFER, R. **Decisão** – Processo n. 0126468-06.2020.8.19.0001. Rio de Janeiro: 10ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, 2020.

DAMASO, O. **Projeto de Lei n. 124/2021, de 2 de fevereiro de 2021**. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, e dá outras providências. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1959870. Acesso em: 20 set. 2021.

DANTAS, M. Como funcionam as transmissões do futebol inglês no Reino Unido? **Premier League Brasil**, s/l, 22 nov. 2020. Disponível em: <https://premierleaguebrasil.com.br/transmissoes-futebol-ingles/>. Acesso em: 20 jun. 2021.

DEE - DEPARTAMENTO DE ESTUDOS ECONÔMICOS. **NOTA TÉCNICA Nº 35/2020/DEE/CADE**. Disponível em: https://sei.cade.gov.br/sei/modulos/pesquisa/md_pesq_documento_consulta_externa.php?DZ2uWeaYicbuRZEFhBt-

n3BfPLlu9u7akQAh8mpB9yN4OFajyCCv09hxf6szPXcbzcXBKXOjH5RbEnnKx87OfbMhryLNbKkrNrx9jSJq55xkiqpWP_0ndfSTvWKexZQ0. Acesso em: 13 out. 2020.

DEFENSORÍA del Público. **Institucional** – ¿Porque la comunicación es un derecho? Disponível em: <https://defensadelpublico.gob.ar/institucional/>. Acesso em: 8 set. 2021.

DELARBRE, R. T. México: ausencia estatal y concentración en los medios – Política comunicacional en manos de los consorcios. *In*: RAMOS, M. C. BIANCO, N. R. Del. **Estado e Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2008. p. 155-179.

DEMIROVICI, A. A hegemonia e o paradoxo do público e do privado. Contribuições à crítica do conceito habermasiano de espaço público. **Crítica marxista**, n. 19, p. 82-95, 2004.

DEPO. ALBERTO FERNÁNDEZ PIDIÓ QUE VUELVA EL FÚTBOL PARA TODOS. **DEPO**, Buenos Aires, 15 mar. 2020. Disponível em: <https://www.depo.com.ar/futbolargentino/Alberto-Fernandez-pidio-que-vuelva-el-Futbol-para-Todos-20200315-0044.html>. Acesso em: 9 ago. 2021.

DÍAZ, V. Antecedentes cronológicos de la Ley Federal de Radio y Televisión. *In*: HUBER, Rodolf; VILLANUEVA, Ernesto (Coord.). **Reforma de medios electrónicos: ¿avances o retrocesos?** Cidade do México: Unam/Konrad Adenauer, 2007. p. 13-41.

DOMINGOS NETO. **EMENDA 11 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8123547&disposition=inline>. Acesso em: 18 jul. 2020.

DUARTE, E. **Projeto de Lei nº**, de 2003. Autoriza as emissoras educativas estatais a transmitirem, sem custos, eventos esportivos de interesse nacional. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=160347. Acesso em: 4 nov. 2018.

EFE. Clubes argentinos pedem término do programa 'Futebol para Todos'. **ESPN**, São Paulo, 19 de julho de 2016. Disponível em: www.espn.com.br/noticia/614571-clubes-argentinos-pedem-termino-do-programa-futebol-para-todos. Acesso em: 31 out. 2019.

ESPAÑA. **Ley 7/2010, de 31 de marzo**, General de la Comunicación Audiovisual. Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1 abr. 2010. p. 1-51. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/l/2010/03/31/7/con>. Acesso em: 21 ago. 2021.

ESPAÑA. **Real Decreto-Ley 5/2015, de 30 de abril de 2015**. De medidas urgentes en relación com la comercialización de los derechos de explotación de contenidos audiovisuales de las competiciones de fútbol profesional. Madrid, Boletín Oficial del Estado, 1 maio 2015. p. 37989-38006. Disponível em: <https://www.boe.es/eli/es/rdl/2015/04/30/5>. Acesso em: 21 ago. 2021.

ESPN. Flamengo: Landim diz como almoço com Bolsonaro ajudou a mudar lei e jogo com Bangu poderá ter transmissão. **ESPN**, São Paulo, 18 jun. 2020. Disponível em: https://www.espn.com.br/futebol/artigo/_/id/7058266/flamengo-landim-almoco-bolsonaro-ajudou-mudar-lei-jogo-bangu-transmissao. Acesso em: 13 ago. 2020.

ESTAVILLO, M. E. Fútbol y competencia en los medios de comunicación. *In*: ROEMER, A.; GHERSI, E. (Orgs.). **¿Por qué amamos el fútbol?** Un enfoque de política pública. México: Miguel Ángel Porrúa, 2008. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/236151336_FUTBOL_Y_COMPETENCIA_EN_LOS_MEDIOS_DE_COMUNICACION. Acesso em: 30 maio 2019.

ESTAVILLO, María Elena. Preponderancia y competencia en una autoridad convergente. *In*: GÓMEZ, Rodrigo. **A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones e Radiodifusión. Análisis y propuestas**. México: Productoras de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020. p. 31-42.

EXTRA. 'Melhor Copa do Mundo da História' teve audiência recorde em 2018, diz Fifa. **Extra**, Rio de Janeiro, 21 dez. 2018. Disponível em: <https://extra.globo.com/esporte/melhor-copa-do-mundo-da-historia-teve-audiencia-recorde-em-2018-diz-fifa-23321043.html>. Acesso em: 28 ago. 2021.

FABRINI, F. Globo perde participação em verba oficial de publicidade sob Bolsonaro. **Folha de S. Paulo**, Brasília, 12 nov. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/11/globo-perde-participacao-em-verba-oficial-de-publicidade-sob-bolsonaro.shtml>. Acesso em: 13 ago. 2020.

FALEIRO, A. **Projeto de Lei n. 427/2021, de 10 de fevereiro de 2021**. Dispõe sobre o Direito de Arena aos Árbitros e Assistentes dos eventos esportivos. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1963273. Acesso em: 20 set. 2021.

FERNÁNDEZ, A. **El fútbol es mucho más que un negocio**: es pasión de millones de argentinos y argentinas. Con el regreso de los partidos a la @TV_Publica estamos permitiendo que por esa pasión no tengan que pagar ni el Estado ni los ciudadanos. Buenos Aires, 27 fev. 2021. Twitter: @alferdez. Disponível em: <https://twitter.com/alferdez/status/1365486004837187588>. Acesso em: 9 ago. 2021.

FIFA. **A história da FIFA**. Disponível em: <https://www.fifa.com/who-we-are/videos/the-story-of-fifa-2477121>. Acesso em: 24 mar. 2021.

FIGUEIREDO, A. Comentário na Reunião Deliberativa Extraordinária (virtual) da CCTCI. *In*: CCTCI. Reunião Deliberativa Extraordinária (virtual) da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática. **Câmara dos Deputados**, Brasília, 14 jul. 2021. Disponível em: <https://youtu.be/9vBf78IYpVc>. Acesso em: 19 set. 2021.

FIGUEIREDO, A. **PROJETO DE LEI Nº 4.876**, de 08 de outubro de 2020 Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, que institui normas gerais sobre desporto, para dispor sobre o direito de arena sobre o espetáculo desportivo. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9EDD597ACC7EF6E134614C675EC0C5FD.proposicoesWebExterno1?codteor=1935583&filename=Tramitacao-PL+4876/2020. Acesso em: 11 out. 2020.

FIGUEIREDO, A. **Relatório do PROJETO DE LEI Nº 755**, de 10 de setembro de 2019. Apensado: PL nº 982/2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AB71FF2D96D05ED53DC6198AB69F8893.proposicoesWebExterno1?codteor=1804789&filename=Tramitacao-PL+755/2015. Acesso em: 3 nov. 2019.

FIGUEIREDO, A. **Requerimentos (dos líderes)**, Requer urgência para apreciação do Projeto de Lei 4876/2020. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1936710&filename=Tramitacao-PL+4876/2020. Acesso em: 26 out. 2020.

FIGUEIREDO, C.; BOLAÑO, C. Social media and algorithms: configurations of the lifeworld colonization by new media. **International Review of Information Ethics**, v. 26, n. 12, p. 26-38, 2017.

FIGUEIREDO SOBRINHO, C. P.; SANTOS, A. D. G. dos. Do jornalismo esportivo ao infotretenimento: o caso do contrato entre Neymar Jr. e Globo como paradigma. **Comunicacao, Midia E Consumo**, v. 17, p. 322-343, maio/ago. 2020.

FLAMENGO. Comunicado: Campeonato Carioca - Acordo para direitos de transmissão. **Clube de Regatas do Flamengo**, Rio de Janeiro, 16 jan. 2020. Disponível em: <https://www.flamengo.com.br/noticias/futebol/campeonato-carioca---acordo-para-direitos-de-transmissao->. Acesso em: 13 ago. 2020. 2020a.

FLAMENGO. Flamengo entra em acordo com a Globo para a transmissão da partida contra a Portuguesa. **Clube de Regatas do Flamengo**, Rio de Janeiro, 14 mar. 2020. Disponível em: <https://www.flamengo.com.br/noticias/futebol/flamengo-entra-em-acordo-com-a-globo-para-a-transmissao-da-partida-contra-a-portuguesa>. Acesso em: 13 ago. 2020. 2020b.

FLAMENGO. Transmissão Flamengo e Volta Redonda. **Clube de Regatas do Flamengo**, Rio de Janeiro, 6 jul. 2020. Disponível em: <https://www.flamengo.com.br/noticias/institucional/transmissao-flamengo-e-volta-redonda>. Acesso em: 18 ago. 2020. 2020c.

FLORENCE, A. **Medida Provisória nº 742/2016**. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4750511>. Acesso em: 26 set. 2018.

FUENTES, A. S. Un lustro de las defensorías de las audiencias en Mexico. *In: GÓMEZ, R. A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones e Radiodifusión. Análisis y propuestas*. México: Productoras de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020. p. 188-203.

FURTADO, C. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

FURTADO, C. **Cultura e desenvolvimento: em época de crise**. São Paulo: Paz e Terra, 1984.

FURTADO, C. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

FURTADO, C. **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

FURTADO, C. **O capitalismo global**. 7.ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, C. **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

FUTEBOL + Livre. **Movimento pela Lei do Mandante**. Disponível em: <https://www.futebolmaislivre.com.br/>. Acesso em: 30 out. 2020.

GASTALDO, É. Comunicação e esporte: explorando encruzilhadas, saltando cercas. **CMC – Comunicação, Mídia e Consumo**, v. 8, n. 21, p. 39-51, mar. 2011.

GERALDES, E.; SOUZA, J. O método comparativo na pesquisa de Políticas de Comunicação. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 34., Recife. **Anais do XXXIV Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2011.

GLOBOESPORTE.COM. Ferj pede a clubes que tinham contrato com a Globo para não transmitirem jogos do Carioca. **Globoesporte.com**, Rio de Janeiro, 02 jul. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/rj/futebol/campeonato-carioca/noticia/globo-rescinde-contrato-de-transmissao-do-campeonato-carioca.ghtml>. Acesso em: 17 ago. 2020. 2020b.

GLOBOESPORTE.COM. Globo envia carta aberta a clubes das Séries A e B. **Globoesporte.com**, São Paulo, 23 ago. 2021. Disponível em: <https://ge.globo.com/futebol/noticia/globo-envia-carta-aberta-a-clubes-das-series-a-e-b.ghtml>. Acesso em: 29 ago. 2021.

GLOBOESPORTE.COM. Globo não vai transmitir final da Taça Rio entre Fluminense e Flamengo. **Globoesporte.com**, Rio de Janeiro, 6 jul. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/rj/futebol/campeonato-carioca/noticia/globo-vai-transmitir-semifinal-da-taca-rio-entre-fluminense-e-botafogo.ghtml>. Acesso em: 17 ago. 2020. 2020a.

GLOBOESPORTE.COM. Globo rescinde contrato de transmissão do Campeonato Carioca. **Globoesporte.com**, Rio de Janeiro, 2 jul. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/rj/futebol/campeonato-carioca/noticia/globo-rescinde-contrato-de-transmissao-do-campeonato-carioca.ghtml>. Acesso em: 17 ago. 2020. 2020c.

GLOBOESPORTE.COM. Globo vai transmitir semifinal da Taça Rio entre Fluminense e Botafogo. **Globoesporte.com**, Rio de Janeiro, 04 jul. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/rj/futebol/campeonato-carioca/noticia/globo-vai-transmitir-semifinal-da-taca-rio-entre-fluminense-e-botafogo.ghtml>. Acesso em: 17 ago. 2020. 2020d.

GOIANIENSE, Atlético. **O Atlético Clube Goianiense vendeu os direitos de transmissão do Campeonato Brasileiro Série A para Rede Globo até 2024. Todos os direitos de transmissão pertencem à emissora e iremos honrar o compromisso com o Grupo Globo, que tem sido nossa grande parceira no futebol!** Goiânia, 22 jul. 2020. Twitter: @ACGOficial. Disponível em: <https://twitter.com/ACGOficial/status/1286028516644052992>. Acesso em: 12 nov. 2020.

GOMES, B. **Projeto de Lei nº 755**, de 2015. Acrescenta dispositivos ao artigo 42 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para dispor sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1309834&filename=PL+755/2015. Acesso em: 26 set. 2018.

GÓMEZ, R. El rol del Estado en el Sistema de Medios Mexicano 2013-2018. Punto de partida para una agenda de investigación. **Comunicación & Sociedad**, n. 7565, p. 1-29, 2020.

GÓMEZ, R. Inversión en telecomunicaciones (2013-2019): un corte de caja. In: GÓMEZ, R. **A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones e Radiodifusión. Análisis y propuestas**. México: Productoras de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020. p. 65-88.

HABERMAS, J. **Mudança estrutural da esfera pública**: Investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

HADDAD, E. B. **Decisão** – Processo: 0132323-63.2020.8.19.0001. Rio de Janeiro: 24ª Vara Cível da Capital do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, 2020. Disponível em:

<https://static.poder360.com.br/2020/07/globo-liminar-campeonato-carioca.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2020.

HENRY, R. **Projeto de Lei nº 7.681**, de 2014. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1259741. Acesso em: 26 set. 2018.

HERSCOVICI, A. O capitalismo imaterial: Os novos papéis da cultura, da informação e do conhecimento. *In*: BOLAÑO, C. R. S. (Org.). **Cultura e desenvolvimento: Reflexões à luz de Furtado**. Salvador: Edufba, 2015. p. 93-114.

HOBBSAWM, E. A Produção em Massa de Tradições: Europa, 1870 a 1914. *In*: HOBBSAWM, Eric; RANGER, T. (Orgs.). **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p. 271-316. 1984a.

HOBBSAWM, E. Introdução: A invenção das tradições. *In*: HOBBSAWM, E.; RANGER, T. (Orgs.). **A invenção das tradições**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p. 9-23. 1984b.

HUBER, R. El equilibrio entre el libertinaje y el intervencionismo del Estado en el mercado mediático. *In*: HUBER, R.; VILLANUEVA, E. (Coord.). **Reforma de medios electrónicos: ¿avances o retrocesos?** Cidade do México: Unam/Konrad Adenauer, 2007. p. 1-12.

IBP. **PIB nominal de países da América Latina**. Disponível em: <https://www.ibp.org.br/observatorio-do-setor/pib-nominal-paises-da-america-latina/>. Acesso em: 16 out. 2019.

IFT. **Comunicado de prensa nº 25/2014**, de 30 de maio de 2014. Disponível em: <http://portalanterior.ift.org.mx/iftweb/wp-content/uploads/2014/05/Comunicado-No.-25-del-IFT.pdf>. Acesso em: 09 jul. 2015.

IFT. IFT en línea. **IFT**, Cidade do México, 19 dez. 2019. Disponível em: http://www.ift.org.mx/sites/default/files/acciones_autoridad_investigadora_newsletter.pdf. Acesso em: 9 ago. 2021.

IMPO – Centro de Información Oficial. **Valores fijados para la UR, URA y CRA (período 2021 - 1974)**. Disponível em: <http://www.impo.com.uy/bancodatos/ur.htm>. Acesso em: 26 jun. 2021.

INZUNZA, A. L. Hacia la excelencia regulatoria del Instituto Federal de Telecomunicaciones desde su autonomía. *In*: GÓMEZ, R. **A seis años de la Ley Federal de Telecomunicaciones e Radiodifusión. Análisis y propuestas**. México: Productoras de Contenidos Culturales Sagahón Repoll, 2020. p. 11-30.

IRIARTE, J. B. El eterno problema del fútbol televisado en España: una perspectiva histórica de la lucha por los derechos de retransmisión de la Liga de Fútbol Profesional (LFP), **Comunicación y Sociedad**, v. 23, n. 2, p. 71-96, 2010.

JAMBEIRO, O. A reconfiguração do ambiente regulador das comunicações na Sociedade da Informação. *In*: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de comunicação: Buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus, 2007. p. 99-125.

JAMBEIRO, O. Condicionantes da Mídia na América Latina. *In*: FERREIRA, Giovandro Marcus; PERUZZO, C. M. K. **COMUNICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA: da metapesquisa aos estudos mediáticos**. São Paulo: Intercom, 2018.75 MB; PDF. p. 315-336.

JOSÉ, H. **Emenda nº 1 – CCJ (ao PLS nº 68, de 2017)**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7637580&ts=1593906040730&disposition=inline>. Acesso em: 9 jul. 2020.

KANTAR Ibope Media. Kantar IBOPE Media atualiza a representatividade do ponto de audiência de TV para 2020. **Kantar IBOPE Media**, São Paulo, 19 dez. 2019. Disponível em: <https://www.kantaribopemedia.com/kantar-ibope-media-atualiza-a-representatividade-do-ponto-de-audiencia-de-tv-para-2020/>. Acesso em: 18 ago. 2020.

KAPLÚN, G. Reforma de la comunicación en Uruguay: balance largo y tareas cortas. *In*: GÓMEZ, G. (Coord.). **Una Ley de Medios a medias: Análisis sobre la aplicación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual - ¿Qué se hizo? ¿Qué no se hizo? ¿Qué se debería hacer?** Montevideo: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2018. p. 45-49.

KATSAROVA, I. **Audiovisual rights in sports events: An EU perspective**. Disponível em: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2017\)59932](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2017)59932). Acesso em: 31 ago. 2021.

LA NACIÓN. En medio de la crisis de la AFA, el Gobierno publicó la licitación del Fútbol para Todos. **La Nación**, Buenos Aires, 18 maio 2016. Disponível em: <https://www.lanacion.com.ar/deportes/futbol/en-medio-de-la-crisis-de-la-afa-el-gobierno-publico-la-licitacion-del-futbol-para-todos-nid1899919>. Acesso em: 31 out. 2019.

LEITE JÚNIOR, E. **Cotas de televisão do Campeonato Brasileiro: “Apartheid futebolístico” e risco de “espanholização”**. Recife: Ed. do Autor, 2015.

LEITE JÚNIOR, E.; RODRIGUES, C. The chinese football development plan: Soft Power and national identity. **Holos**, ano 33, v. 5, p. 114-124, 2017.

LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, Ley Abrogada a partir del 13 de agosto de 2014 por Decreto DOF 14-07-2014. p. 33-40. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfrt/LFRT_abro.pdf. Acesso em: 17 ago. 2019. 2014a.

LOBO, F. Bolívar fecha acordo para ser o primeiro parceiro do City Football Group, dono do Manchester City. **Trivela**, São Paulo, 12 jan. 2021. Disponível em: <https://trivela.com.br/americado-sul/bolivar-fecha-acordo-para-ser-o-primeiro-parceiro-do-city-football-group-dono-do-manchester-city/>. Acesso em: 22 mar. 2021.

LOBO, F. Clubes ameaçam greve na Espanha por divisão das cotas de TV. **Trivela**, São Paulo, 28 jan. 2015. Disponível em: <https://trivela.com.br/espanha/clubes-ameacam-greve-na-espanha-por-divisao-das-cotas-de-tv/>. Acesso em: 19 ago. 2021.

LOBO, F. Por que os clubes criaram a Superliga Argentina e como ela funciona. **Trivela**, São Paulo, 14 jul. 2016. Disponível em: <https://trivela.com.br/por-que-os-clubes-criaram-a-superliga-argentina-e-como-ela-funciona/>. Acesso em: 31 out. 2019.

LONCOMILLA, G. V. M. TikTok e a presença do capital chinês na indústria fonográfica ocidental: um olhar pela economia política da internet. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE

CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 43., Virtual. **Anais do 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2020.

LOPES, D.; BETING, E. EXCLUSIVO: SBT fatura R\$ 4 milhões com final do Carioca. **Máquina do Esporte**, São Paulo, 15 jun. 2020. Disponível em: https://www.maquinadoesporte.com.br/artigo/exclusivo-sbt-fatura-r-4-mi-com-final-do-carioca_40779.html. Acesso em: 18 ago. 2020.

LOPES, J. S. L. A vitória do futebol que incorporou a pelada: A invenção do jornalismo esportivo e a entrada dos negros no futebol brasileiro. **Revista USP**, São Paulo, n. 22, p. 64-83, jun./ago. 1994.

LOPES, P. Pesquisa: 75% dos jogadores do Brasil ganham menos de R\$ 7 mil mensais. **UOL**, São Paulo, UOL de Primeira, 28 maio 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/de-primeira/2020/05/28/pesquisa-75-dos-jogadores-do-brasil-ganham-menos-de-r-7-mil-mensais.htm>. Acesso em: 23 mar. 2021.

LOPES, R. S. **Informação, Conhecimento e Valor**. São Paulo: Radical Livros, 2008.

LOPEZ, A. C. El regreso del fútbol argentino podría demorarse otras dos semanas para que Turner ingrese en el negocio. **La Nación**, Buenos Aires, 3 de agosto de 2016. Disponível em: <https://www.lanacion.com.ar/deportes/futbol/turner-avanza-para-quequedarse-con-el-futbol-argentino-nid1924208>. Acesso em: 31 out. 2019.

LORENZONI, O. EM nº 19/2020-MCID. In: CONGRESSO Nacional. **MEDIDA PROVISÓRIA Nº 984, DE 2020**. p. 4-7. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8122888&ts=1594024656141&disposition=inline>. Acesso em: 9 jul. 2020.

LUCAS, I. **EMENDA 82 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8124160&disposition=inline>. Acesso em: 14 jul. 2020.

MAGAZINE, R.; MARTÍNEZ, S. El sistema de rivalidades futbolísticas en México. Reflexiones en torno al proyecto ‘identidades, prácticas y representaciones de los aficionados al futbol en México: un análisis comparativo multiregional’. **Razón y Palabra**, n. 69, p. 1-35, 2009.

MAGAZINE, R.; MARTÍNEZ, S.; RAMÍREZ, J. México y Ecuador: dos distintas formas de construir la nación desde el futbol. **Convergencia** – Revista de Ciencias Sociales, n. 56, p. 181-213, maio/ago. 2011.

MARCA. Florentino Pérez en El Chiringuito, el presidente de la Superliga: “O salvamos el fútbol o en 2024 estamos todos muertos”. **Marca**, Madrid, 20 abr. 2021. Disponível em: <https://www.marca.com/futbol/real-madrid/2021/04/19/607df5dee2704e0f158b460c.html>. Acesso em: 21 ago. 2021.

MARQUES, J. C. A “criança difícil do século” – algumas configurações do esporte no velho e no novo milênio. **Comunicação, Mídia e Consumo**, São Paulo, v. 8, n. 21, p. 93-112, mar. 2011.

MARQUES, R. S.; CONCEIÇÃO, B. da S. A Ley de Medios na Era Macri: reversão no processo de regulação da mídia argentina. **Aurora**, v. 10, n. 28, p. 13-36, fev./mai. 2017.

MARQUES, R. M. Trabalho e valor nas mídias sociais: uma análise sob as lentes do marxismo. **Trabalho & Educação**, v. 27, n. 3, p. 111-130, set./dez. 2018.

MARQUES, R. S.; TEIXEIRA, W. M.; CONCEIÇÃO, B. Regulação da mídia em debate: análise comparada no momento atual e perspectivas para o futuro no Brasil e na Argentina. **Entremeios** - Revista Discente da Pós-graduação em Comunicação Social da PUC-Rio, v. 1, n. 15, p. 1-10, jan./jun/2019.

MARTÍN-BARBERO, J. **Dos meios às mediações**: Comunicação, cultura e hegemonia. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 1997.

MARTINS, Ma. A. O histórico legal das comunicações no Brasil e a tramitação do Código Brasileiro de Telecomunicações. *In*: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de comunicação**: buscas teóricas e práticas. São Paulo: Paulus, 2007. p. 305-330.

MARX, K. **Grundrisse**: Manuscritos econômicos de 1857-1858/ Esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.

MARX, K. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro 1: O processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013a.

MARX, K. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro 2: O processo de circulação de capital. São Paulo: Boitempo Editorial, 2013b.

MARX, K. **Teorias da mais-valia** – Livro 4 de O Capital. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

MASCARENHAS, G. **Entradas e bandeiras: a conquista do Brasil pelo futebol**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2014.

MÁQUINA do Esporte. Futebol argentino voltará para a TV pública. **Máquina do Esporte**, São Paulo, 26 fev. 2021. Disponível em: <https://www.maquinadoesporte.com.br/futebol/futebol-argentino-voltara-para-a-tv-publica>. Acesso em: 9 ago. 2021.

MATIAS, W. B. **A Economia Política do futebol e o “lugar” do Brasil no mercado-mundo da bola**. 509 f. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação Física, Universidade de Brasília – UnB, Brasília, DF, 2018.

MATTOS, R. Em ação, Ferj acusa Globo de má-fé e pede bloqueio de R\$ 17 mi por Carioca. **Blog do Rodrigo Mattos**, UOL, São Paulo, 05 ago. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/colunas/rodrigo-mattos/2020/08/05/em-acao-ferj-acusa-globo-de-ma-fe-e-pede-bloqueio-de-r-17-mi-por-carioca.htm>. Acesso em: 18 ago. 2020. 2020a.

MATTOS, R. Grêmio cobra Globo por exposição menor do que Inter na TV Aberta na Série A. **Blog do Rodrigo Mattos**, UOL, São Paulo, 20 fev. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/colunas/rodrigo-mattos/2020/02/20/gremio-cobra-globo-por-exposicao-menor-do-que-inter-na-tv-aberta-na-serie-a.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020. 2020b.

MATTOS, R. Sete clubes apoiam Globo em ação contra Turner. Veja lista. **Blog do Rodrigo Mattos**, UOL, São Paulo, 07 ago. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/futebol/colunas/rodrigo-mattos/2020/08/07/sete-clubes-apoiam-globo-em-acao-contra-turner-veja-lista.htm>?. Acesso em: 12 nov. 2020. 2020c.

MEIO E MENSAGEM. TV mexicana compra time de futebol. **Meio e Mensagem**, São Paulo, 26 nov. 2013. Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2013/11/26/tv-mexicana-compra-time-de-futebol.html>. Acesso em: 30 maio 2019.

MELIM JÚNIOR, J. **Nota Técnica de Adequação Orçamentária e Financeira nº 69/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8123904&ts=1594024657387&disposition=inline>. Acesso em: 14 jul. 2020.

MELLO, M. T. L. Defesa da concorrência. *In*: KUPFER, D.; HASENCLEVER, L. **Economia industrial**: Fundamentos teóricos e práticas no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 2002. p. 485-514.

MENDONÇA FILHO. **Medida Provisória nº 671, de 2015**. Disponível em: <http://legis.senado.gov.br/sdleg-getter/documento?dm=3944413>. Acesso em: 2 set. 2017.

MENDONÇA FILHO. **PL 2019/2011**. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=515563>. Acesso em: 02 set. 2017.

MÉXICO. DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de los artículos 6o., 7o., 27, 28, 73, 78, 94 y 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones. **Diário Oficial de la Federación**, 11 jun. 2013. Disponível em: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5301941&fecha=11/06/2013. Acesso em: 18 ago. 2019.

MÉXICO. **LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN**, Ley Abrogada a partir del 13 de agosto de 2014 por Decreto DOF 14-07-2014. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lfrt/LFRT_abro.pdf. Acesso em: 17 ago. 2019.

MÉXICO. **LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISION**, Texto vigente em 30 de novembro de 2000. Disponível em: <http://www.razonypalabra.org.mx/leyes/radioytv.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2019.

MÉXICO. **LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN**. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de julio de 2014. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFTR_020419.pdf. Acesso em: 17 ago. 2019.

MÉXICO. **REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, EN MATERIA DE CONCESIONES, PERMISOS Y CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN**, Nuevo Reglamento publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFRT_MCPCTRT.pdf. Acesso em: 17 ago. 2019.

MÉXICO. **SENTENCIA relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 26/2006** promovida por Senadores integrantes de la Quincuagésima Novena Legislatura del Congreso de la Unión, en contra del propio Congreso y del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como los votos formulados por el señor Ministro Genaro David Góngora Pimentel. 2007. Disponível em: <https://dof.vlex.com.mx/vid/formulados-genaro-gongora-pimentel-29537315>. Acesso em: 11 fev. 2020.

MILLER, T. et al. **Globalization and sport**: playing in the world. Londres: SAGE, 2001.

MOBARAK, G. A. del Á.; HERNÁNDEZ, L. P. Fútbol y poder económico: Sobre Fútbol, emigración y neonacionalismo de Arturo Santamaría. **Istor** – Revista de História Internacional, v. 15, n. 57, p. 119-128, verão 2014.

MONARCAS MORELIA. **¿A quién pertenecemos?** Disponível em: <https://fuerzamonarca.com/a-quien-pertenecemos>. Acesso em: 30 maio 2019.

MONTEIRO, J. V. Os níveis de análise das políticas públicas. In: SARAVIA, Enrique; FERRARETE, Elisabete. **Políticas Públicas**. v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 249-268.

MORAES, D. de. **A batalha da mídia: governos progressistas e políticas de comunicação na América Latina e outros ensaios**. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2009.

MORAES, D. de. Mídia e Indústrias Culturais na América Latina: concentração e luta pela diversidade. In: GOMES, P. G.; BRITTOS, V. C. **Comunicação e governabilidade na América Latina**. São Leopoldo-RS: Editora Unisinos, 2008. p. 89-104.

MORAIS, K.; JAMBEIRO, O. Por uma economia política do audiovisual no capitalismo global. **Revista EPTIC**, v. 22, n. 3, p. 185-204, set./dez. 2020.

MOSCO, V. Economia Política da Comunicação: uma perspectiva laboral. **Comunicação e Sociedade 1**. Cadernos do Noroeste, v. 12, n. 1-2, p. 97-120, 1999.

MOSCO, V. **La Economía Política de la Comunicación**. Barcelona: Bosch, 2009.

MUÑOZ, R. La Liga adjudica por 2.650 millones los derechos del fútbol hasta 2019. **El País**, Madrid, 02 dez. 2015. Disponível em: http://deportes.elpais.com/deportes/2015/12/02/actualidad/1449091371_984387.html. Acesso em: 26 mar. 2021.

MY CUJOO. Comunicado Oficial My Cujoo: Jogo Flamengo X Volta Redonda. **My Cujoo**, s/1, 05 jul. 2020. Disponível em: <https://mycujoo.tv/media/undefined/undefined/mixed-zone/uma-atualizacao-do-mycujoo-flamengo-x-volta-redonda>. Acesso em: 18 ago. 2020.

NASCIMENTO, D. Especial LANCE!: acusações, divergências, abusos... os pedidos do Flamengo contra a Globo na Justiça. **LANCE!**, Rio de Janeiro, 7 fev. 2020. Disponível em: <https://www.lance.com.br/flamengo/especial-lance-que-pede-contras-globo-justica.html?linkback>. Acesso em: 30 out. 2020. 2020c.

NASCIMENTO, D. Especial LANCE!: confira os detalhes do atual contrato do Flamengo com a Globo pelo direitos do Brasileirão. **LANCE!**, Rio de Janeiro, 7 fev. 2020. Disponível em: <https://www.lance.com.br/flamengo/especial-lance-confira-detalhes-atual-contrato-com-globo-pelo-direitos-brasileirao.html?linkback>. Acesso em: 30 out. 2020. 2020b.

NASCIMENTO, D. Especial LANCE!: Globo responde e nega dever milhões ao Flamengo. **Terra**, Rio de Janeiro, 7 fev. 2020. Disponível em: <https://www.terra.com.br/esportes/lance/especial-lance-globo-responde-e-nega-dever-milhoes-ao-flamengo,2a2fe0f233b5e3fd5a338132bb4ae53ea4c2zme5.html>. Acesso em: 30 out. 2020. 2020a.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

NYE JR., J. S. **Soft Power: The Means to Success in World Politics**. Nova Iorque: PublicAffairs, 2004.

O GLOBO. CBF apoia direitos do mandante e negociação coletiva dos clubes, diz presidente, sobre MP 984. **O Globo**, Rio de Janeiro, 5 jul. 2020. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/esportes/cbf-apoia-direitos-do-mandante-negociacao-coletiva-dos-clubes-diz-presidente-sobre-mp-984-24516522>. Acesso em: 30 out. 2020.

OBSERVACOM. Regulador mexicano definirá en 2022 obligaciones de Televisa como agente con poder sustancial en el mercado de TV paga. **Observacom**, s/l, 15 mar. 2021. Disponível em: <https://www.observacom.org/regulador-mexicano-definira-en-2022-obligaciones-de-televisa-como-agente-con-poder-sustancial-en-el-mercado-de-tv-paga/>. Acesso em: 9 ago. 2021.

OCDE. **Policy roundtables: Competition and Sports 2010**. s/l: OCDE: 11 jun. 2018. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-and-sports-2010.pdf>. Acesso em: 8 ago. 2021.

OECD. **Who we are**. Disponível em: <https://www.oecd.org/about/>. Acesso em: 16 jun. 2021.

OLIVEIRA, M. Conflito de interesse e muito dinheiro: Nacional desperta suspeita de rivais. **Globoesporte.com**, São Paulo, 15 jul. 2016. Disponível em: <http://globoesporte.globo.com/sp/futebol/libertadores/noticia/2016/07/conflito-de-interesse-e-muito-dinheiro-nacional-desperta-suspeita-de-rivais.html>. Acesso em: 16 out. 2019.

OLIVEIRA, P. A. M. A negociação centralizada dos direitos televisivos na óptica do direito da concorrência. **Verbo Jurídico**, 2009. Disponível em: http://www.verbojuridico.com/doutrina/2009/maiaoliveira_direitotelevisivos.pdf. Acesso em: 15 ago. 2017.

OLIVEIRA, M.; PAULINO, F. O. Serviço Público de Média em Portugal e no Brasil: Problemas e desafios da pesquisa comparada. **Sobre jornalismo**, v. 6, n. 2, p. 56-67, 2017.

ORDÓÑEZ, S.; NAVARRETE, D. Industria de servicios de telecomunicaciones y reforma regulatoria en México. **Revista Problemas del Desarrollo**, v. 184, n. 47, p. 35-60, jan./mar. 2016.

PACHECO, R. **Projeto de Lei nº 2336, de 2021, encaminhado à sanção presidencial**. Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para modificar as regras relativas ao direito de arena sobre o espetáculo desportivo. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9007851&ts=1631940067515&disposition=inline>. Acesso em: 18 set. 2021.

PANTOLFI, S. Jogo de poder: Bolsonaro veste a camisa na 'autopromoção' com o futebol; presidente já usou mais de 80 uniformes de clubes. **UOL**, São Paulo, 26 dez. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/reportagens-especiais/bolsonaro-ja-exibiu-81-camisas-de-clubes-de-futebol-especialistas-apontam-uso-politico-/#cover>. Acesso em: 17 set. 2021.

PAULINO, F. O. Apontamentos para debate sobre a pesquisa em Comunicação na América Latina. *In*: FERREIRA, G. M.; PERUZZO, C. M. K. **COMUNICAÇÃO NA AMÉRICA LATINA: da metapesquisa aos estudos mediáticos**. São Paulo: Intercom, 2018.75 MB; PDF. p. 79-88.

PAULINO, F. O. Comunicação e responsabilidade social: modelos, propostas e perspectivas. *In*: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de Comunicação – busca teórica e práticas**. São Paulo, Ed. Paulus, 2007. p. 177-201.

PAULO, P. **EMENDA 65 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8124099&disposition=inline>. Acesso em: 18 jul. 2020.

PAULO, P. **PL 4.889/2020**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1935924&filename=Tramitacao-PL+4889/2020. Acesso em: 15 out. 2020.

PÉREZ, J. de Diós Crespo. Régimen Jurídico de los derechos audiovisuales. El fútbol en particular. *In*: GARRIDO, A. M. **La reforma del régimen jurídico del deporte profesional**. Madrid: Reus, 2010. p. 469-510.

PL 575/2015. **Ficha de tramitação – Projeto de Lei 575/2015**. Acrescenta dispositivos ao artigo 42 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para dispor sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1028980>. Acesso em: 3 nov. 2019.

PONTE, P. F. M. B. da. **DECISÃO** - Processo nº 0153290-32.2020.8.19.0001. 3ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 10 ago. 2020. p. 862-875.

PORTUGAL. **Lei n.º 27/2007**, aprova a Lei da Televisão, que regula o acesso à actividade de televisão e o seu exercício. Lisboa, Diário da República, 30 jul. 2007. p.4847-4865. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/636409>. Acesso em: 29 ago. 2021.

POSSAS, M. L. **Dinâmica e concorrência capitalista: uma interpretação a partir de Marx**. São Paulo: Hucitec, 1989.

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

POSSAS, M. L. Marx e os fundamentos da dinâmica econômica capitalista. **Revista de Economia Política**, v. 4, n. 3, p. 63-84, jul.-set.1984.

POSSAS, M. L. Valor, preço e concorrência: não é preciso recomeçar tudo desde o início. **Revista de Economia Política**, v. 2, n. 4, p. 71-110, out.-dez.1982.

POSSEBON, S. O mercado de comunicações – um retrato até 2006. *In*: RAMOS, M. C.; SANTOS, S. dos. **Políticas de comunicação: Buscas teóricas e práticas**. São Paulo: Paulus, 2007. p. 277-304.

PRATES, J. P. **EMENDA 61 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8124083&disposition=inline>. Acesso em: 14 jul. 2020.

RAMALHO, F. **Projeto de Lei nº**, de 2015. Acrescenta dispositivos ao artigo 42 da Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para dispor sobre a distribuição dos recursos oriundos da comercialização dos direitos de transmissão de imagem de eventos esportivos. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1315780&filename=PL+982/2015. Acesso em: 28 set. 2018.

RAMOS, R. AFA y Superliga ceden derechos de televisación del fútbol argentino. **Lex Latin**, Buenos Aires, 10 de abril de 2017. Disponível em: <https://lexlatin.com/noticia/afa-superliga-ceden-derechos-televisacion-del-futbol-argentino>. Acesso em: 31 out. 2019.

REBOUÇAS, E. Estratégia retórica dos “donos” da mídia como escudo ao controle social. **LÍBERO**, v. IX, n. 17, p. 41-49, jun. 2006.

REDAÇÃO. Globo e Bragantino chegam a acordo por transmissões dos jogos do Brasileirão. **Notícias da TV**, São Paulo, 6 ago. 2020. Disponível em:

<https://noticiasdatv.uol.com.br/noticia/televisao/globo-e-bragantino-chegam-acordo-por-transmissoes-dos-jogos-do-brasileirao-40439>. Acesso em: 22 set. 2021.

REPÚBLICA PORTUGUESA. **Nota à Comunicação Social - Aprovada em Conselho de Ministros Centralização dos direitos televisivos.** Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBQAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNDQ2NQIAEDE%2fXgUAAAA%3d>. Acesso em: 3 mar. 2021.

REUTERS. Gobierno argentino suspende licitación de transmisión de partidos por TV. **Reuters**, Buenos Aires, 9 de junho de 2016. Disponível em: <https://ara.reuters.com/article/idARL1N19128Q>. Acesso em: 31 out. 2019.

RFEF. **Comunicado de la Junta Directiva de la RFEF.** Madrid, 7 abr. 2015. Disponível em: <https://www.rfef.es/noticias/rfef/comunicado-junta-directiva-real-federacion-espanola-futbol>. Acesso em: 19 ago. 2021.

RIBEIRO, J. C. **PROJETO DE LEI Nº 4.951**, de 16 de outubro de 2020 Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998, para modificar os meios de difusão dos eventos esportivos. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1936599&filename=PL+4951/2020. Acesso em: 26 out. 2020.

RIBEIRO, J. C. **REDAÇÃO FINAL - PROJETO DE LEI Nº 2.336-A DE 2021.** Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2047516&filename=Tramitacao-PL+2336/2021. Acesso em: 29 ago. 2021. 2021b.

RIBEIRO, J. C. **Requerimento de Audiência Pública n. 19/2021.** Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=node01glfcajcadgepa_paji3yw4rv81862887.node0?codteor=1977818&filename=Tramitacao-PL+755/2015. Acesso em: 18 set. de 2021. 2021. 2021a.

RIBEIRO, J. C. **Requerimento de Audiência Pública n. 150/2019.** Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1841008&filename=Tramitacao-PL+755/2015. Acesso em: 8 jul. 2020.

ROCHA, E. de M. R. **Megaeventos “Made in Bra\$il” na sociedade do espetáculo: A Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 num mundo globalizado.** Curitiba: Appris, 2018.

ROCHA, J. Relatório da Comissão Mista da Medida Provisória nº 742/2016. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, p. 420-428, 21 out. 2016. Disponível em: <http://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD0020161021001860000.PDF#page=404>. Acesso em: 17 set. 2021.

ROCHA, R. Parecer para a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. **Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado**, Brasília, 1 fev. 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8920715&ts=1630415823928&disposition=inline>. Acesso em: 19 set. 2021.

RODRIGUES, R. **EMENDA 66 - MPV 984/2020.** Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8124110&disposition=inline>. Acesso em: 17 jul. 2020.

ROMERO, F. La Unidad Reajutable en Uruguay. **Ahorrar**, Montevideu, 15 jul. 2014. Disponível em: <https://ahorrar.com.uy/finanzas/la-unidad-reajutable-en-uruguay/#:~:text=La%20creaci%C3%B3n%20de%20la%20Unidad%20Reajutable%20en%20Uruguay,como%20base%20el%20C3%8Dndice%20Medio%20de%20Salarios%20%28IMS%29>. Acesso em: 26 jun. 2021.

RUBIN, I. I. **A teoria marxista do valor**. São Paulo: Polis, 1987.

RUDNICK, F. Jogo entre Fortaleza e Athletico foi transmitido ilegalmente. **Tribuna**, Curitiba, 08 ago. 2020. Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/esportes/athletico/fortaleza-athletico-transmissao/>. Acesso em: 7 nov. 2020.

SACHITIELLO, B. Final da Taça Rio bate recorde global no YouTube. **Meio & Mensagem**, São Paulo, 9 jul. 2020. Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2020/07/09/final-da-taca-rio-bate-recorde-global-no-youtube.html>. Acesso em: 17 ago. 2020.

SACHITIELLO, B. Mais flexível, Globo garante renovação do pacote Futebol 2020. **Meio & Mensagem**, São Paulo, 2 out. 2019. Disponível em: <https://www.meioemensagem.com.br/home/midia/2019/10/02/mais-flexivel-globo-garante-renovacao-do-pacote-futebol-2020.html>. Acesso em: 3 nov. 2019.

SALGADO, S. A. Concentración de medios de comunicación versus pluralismo informativo externo. In: HUBER, R.; VILLANUEVA, E. (Coord.). **Reforma de medios electrónicos: ¿avances o retrocesos?** Cidade do México: Unam/Konrad Adenauer, 2007. p. 63-85.

SANTAMARÍA, J. V. G. Modelo centralizado versus modelo individualizado: Derechos de fútbol y retransmisiones deportivas en Europa. **Revista TELOS**, n. 86, p. 1-11, jan.-mar. 2011.

SANTOS, A. D. G. dos. **A consolidação de um monopólio de decisões: a Rede Globo e a transmissão do Campeonato Brasileiro de Futebol**. 269 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências da Comunicação, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, São Leopoldo, RS, 2013. 2013a.

SANTOS, A. D. G. dos. A entrada do Fox Sports no mercado de TV fechada no Brasil: uma análise a partir das estruturas do mercado e da EPC. In: SANTOS, V. A.; HERRERA-JARAMILLO, M. (Org.). **EPC: teoria e estudos setoriais: XIV Seminário OBSCOM/CEPOS**. São Cristóvão-SE: OBSCOM/CEPOS-ULEPICC, 2017. p. 106-430. 2017a.

SANTOS, A. D. G. dos. A possível estatização da transmissão de futebol no Brasil: ponderações a partir da comparação com Argentina e México. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 38., Rio de Janeiro. **Anais do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2015.

SANTOS, A. D. G. dos. A proteção de dados pessoais no serviço de sócio-torcedor de futebol: Análise da privacidade e da confidencialidade no contrato do “Avanti Palmeiras”. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 42., Belém. **Anais do XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2019. 2019b.

SANTOS, A. D. G. dos. As propostas apresentadas no Congresso do Brasil para os direitos de transmissão de eventos esportivos. **Recorde - Revista de História do Esporte**, v. 12, p. 1-18, 2019. 2019a.

SANTOS, A. D. G. dos. **Brasil não dá descanso. Tem nova campanha dos clubes para novo PL sobre direito de arena para mandante. Fio rápido aqui sobre o PL 2336/21.** Maceió, 1 a 14 jul. 2021. Twitter: @AndersonDGomes. Disponível em: <https://twitter.com/AndersonDGomes/status/1410727909413642241?s=20>. Acesso em: 3 out. 2021.

SANTOS, A. D. G. dos. MP do mandante e a disputa pelos direitos de transmissão no futebol: barreiras político-institucionais em ação. *In:* VALENTE, J. C. L. (Org.). **Cadernos de conjuntura das comunicações Lapcom Ulepicc-Brasil 2021: pandemia, liberdade de expressão e polêmicas regulatórias na comunicação eletrônica.** São Cristóvão: Ulepicc-Brasil, 2021. p. 76-94. 2021a.

SANTOS, A. D. G. dos. **Os direitos de transmissão do Campeonato Brasileiro de Futebol.** Curitiba: Appris, 2019. 2019c.

SANTOS, A. D. G. dos. Os três pontos de entrada da economia política no futebol. **Rev. Bras. Ciências dos Esporte**, v. 36, n. 2, p. 561-575, abr./jun. 2014.

SANTOS, A. D. G. dos. Políticas públicas para transmissão de esportes: Análise de dispositivos legais sobre o desporto e a comunicação. **Revista Brasileira de Políticas de Comunicação**, v.3, p. 35-49, 2013b.

SANTOS, A. D. G. dos. Proposta teórico-metodológica para pesquisa sobre regulamentação da venda de direitos de transmissão de eventos esportivo. *In:* CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DE COMUNICAÇÃO, 41, Joinville. **Anais do 41º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação.** São Paulo: Intercom, 2018.

SANTOS, A. D. G. dos. Quais as possibilidades e limitações legais para a formação de uma liga de clubes? **Trivela**, Maceió, 19 jun. 2021. Disponível em: <https://trivela.com.br/na-bancada/quais-as-possibilidades-e-limitacoes-legais-para-a-formacao-de-uma-liga-de-clubes/>. Acesso em: 29 ago. 2021. 2021c.

SANTOS, A. D. G. dos. #BahiaClubedoPovo: A diversidade em campanhas de um time de futebol brasileiro. **Dispositiva**, v. 8, n. 14 p. 100-117, ago./dez.2019. 2019d.

SANTOS, A. D. G. dos.; BOLAÑO, C. R. S. Las estrategias de mercado de Esporte Interativo: regionalización y capital extranjero en la televisión brasileña. **CHASQUI. REVISTA LATINOAMERICANA DA COMUNICACIÓN**, n. 133, p. 283-296, dez. 2016/mar. 2017.

SANTOS, A. D. G. dos; BORGES, M. A. R. dos S.; FIGUEIREDO SOBRINHO, C. P. Quando um treinador substitui o nome do clube: uma análise do “Time de Ceni” como exemplo da lógica do clickbait na cobertura esportiva do Brasil. **Fulia**, v. 5, n.1, p. 119-138, jan./abr. 2020.

SANTOS, A. D. G. dos; SANTOS, I. S. da C. Debate teórico do conceito de mercadoria audiência a partir da apropriação do torcedor de futebol. *In:* SANTOS, V. A.; HERRAMILLO-HERRERA, M. (Org.). **Economia Política, Comunicação e Africanidades: XV Seminário OBSCOM/CEPOS.** São Cristóvão: ULEPICC-BR, OBSCOM-CEPOS, UFS, 2018. p. 80-95.

SANTOS, A. D. G. dos; SANTOS, I. S. da C. Futebol e Economia Política da Comunicação: revisão de literatura e propostas de pesquisa. **Redes.com**, n. 12, p. 378-395, 2016.

SANTOS, A. D. G. dos; SANTOS, I. S. da C. História do espectador dos jogos de futebol no Brasil: da elitização amadora às novas formas de exclusão das Arenas Multiuso. *In:* SANTOS, V.

A.; MOTA, J. S.; MARTINS, B. T. de S. (Org.). **XIII Seminário OBSCOM/CEPOS e I Fórum Regional ALAIC Cone Sul**: Compilação de trabalhos apresentados. São Cristóvão; São Paulo: OBSCOM/CEPOS/ALAIC, 2015. p. 28-41.

SANTOS, V. A. A contradição Economia e Cultura: a crítica da Economia da Cultura, a partir da EPC. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS DA COMUNICAÇÃO, 43., Virtual. **Anais do 43º Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação**. São Paulo: Intercom, 2020.

SARAIVA, D. **Projeto de lei nº 4.986/2020**, Altera a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé), para dispor sobre os direitos de arena das entidades de prática desportiva. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1935981. Acesso em: 16 out. 2020.

SARAVIA, E. Introdução à teoria da política pública. *In*: _____; FERRARETE, E. **Políticas Públicas**. v. 1. Brasília: ENAP, 2006. p. 19-42.

SCJ. **Sentencia N° 79**. Montevidéo, 17 ago. 2020. Disponível em: https://www.poderjudicial.gub.uy/images/resoluciones/2016/sent_scj_05-04-16_inconstituc_ley_de_medios_19307.pdf. Acesso em: 14 ago. 2021.

SCJ. **Sentencia N° 244**. Montevidéo, 5 abr. 2016. Disponível em: <https://www.poderjudicial.gub.uy/novedades/noticias-judiciales/download/8383/7248/19.html>. Acesso em: 14 ago. 2021.

SECRETARIA Legislativa do Congresso Nacional. **Término do prazo de vigência, em 15 de outubro de 2020, da Medida Provisória nº 984, de 2020**. Diário do Congresso Nacional, Brasília, 22 out. 2020.

SENADO Federal. **Regimento Interno**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/documents/12427/45868/RISF+2018+Volume+1.pdf/cd5769c8-46c5-4c8a-9af7-99be436b89c4>. Acesso em: 9 jul. 2020.

SILVA, A. S. A mercadorização do futebol e seus impactos na infância pobre. **Revista universitária de la educación física y el deporte**, v. 4, n. 4, p. 44-53, out. 2011

SILVA, N. A. N. M. da. Despacho n.º 10863/2020 – Torna pública a lista dos acontecimentos que devem ser qualificados de interesse generalizado do público em 2021. Lisboa, **Diário da República**, 5 nov. 2020. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/147658066>. Acesso em: 29 ago. 2021.

SILVA, R. **EMENDA 15 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8123640&disposition=inline>. Acesso em: 14 jul. 2020.

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

SCHMIDT, T. Cobrado, Flamengo calcula R\$ 52,02 de direitos de arena para cada jogador; Boavista discorda. **Globoesporte.com**, Rio de Janeiro, 6 ago. 2020. Disponível em: <https://globoesporte.globo.com/futebol/times/flamengo/noticia/cobrado-flamengo-calcula-r-5202-de-direitos-de-arena-para-cada-jogador-boavista-discorda.ghtml>. Acesso em: 16 ago. 2020.

SØYLAND, H. S. **Qatar's sports strategy**: A case of sports diplomacy or sportswashing? 2020. 78 f. Dissertação (Mestrado) – Mestrado em Estudos Internacionais do Instituto Universitário de Lisboa – ISCTE, Lisboa, 2020.

STEIN, L. A Superliga deixou claro: sem gente, não se faz futebol – popular por sua identidade, não pelo glamour. **Trivela**, São Paulo, 26 abr. 2021. Disponível em: <https://trivela.com.br/europa/a-superliga-deixou-claro-sem-gente-nao-se-faz-futebol-popular-por-sua-identidade-nao-pelo-glamour/>. Acesso em: 26 ago. 2021. 2021b.

STEIN, L. O domingo que cindiu o futebol europeu: a Superliga, as reações e os possíveis desdobramentos. **Trivela**, São Paulo, 18 abr. 2021. Disponível em: <https://trivela.com.br/europa/champions-league/domingo-que-cindiu-o-futebol-europeu-a-superliga-as-reacoes-e-os-possiveis-desdobramentos/>. Acesso em: 26 ago. 2021. 2021a

TNT SPORTS. Nota oficial da TNT Sports sobre o Campeonato Brasileiro. **TNT Sports**, São Paulo, 28 set. 2021. Disponível em: <https://tntsports.com.br/futebolbrasileiro/Nota-oficial-da-TNT-Sports-sobre-o-Campeonato-Brasileiro-20210928-0028.html>. Acesso em: 3 out. 2021.

TORRES, S. **Projeto de lei nº, de 2007**. Dispõe sobre a transmissão de eventos esportivos pela rede de televisão educativa pública e estatal. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=2C9432690D95DD384483AF4C63E09283.proposicoesWebExterno1?codteor=454389&filename=PL+825/2007. Acesso em: 6 dez. 2018.

TV BRASIL. **TV Brasil transmite Peru x Brasil pelas Eliminatórias da Copa 2022**. Disponível em: <https://www.ebc.com.br/sala-de-imprensa/noticias/2020/10/tv-brasil-transmite-peru-x-brasil-pelas-eliminarias-da-copa-2022>. Acesso em: 28 ago. 2021.

UNESCO. **Um Mundo. Muitas Vozes – Comunicação e informação na nossa época**. Rio: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1983.

UNIÃO EUROPEIA. Tratado sobre o funcionamento da União Europeia (versão consolidada). Bruxelas, **Jornal Oficial da União Europeia**, 7 jun. 2016. p. 202/47-202/199. Disponível em: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF. Acesso em: 31 ago. 2021.

URUGUAI. **Decreto N° 160/019**, REGLAMENTACION DE LA LEY 19.307. LEY DE MEDIOS. REGULACION DE LA PRESTACION DE SERVICIOS DE RADIO, TELEVISION Y OTROS SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL. Disponível em: <http://impo.com.uy/bases/decretos/160-2019>. Acesso em: 26 jun. 2021.

URUGUAI. **Ley N° 19307/2014**, LEY DE MEDIOS. REGULACION DE LA PRESTACION DE SERVICIOS DE RADIO, TELEVISION Y OTROS SERVICIOS DE COMUNICACION AUDIOVISUAL. Disponível em: <http://impo.com.uy/bases/leyes/19307-2014>. Acesso em: 26 jun. 2021.

URSEC. **Diagrama de eventos**. Montevideu, 4 fev. 2016. Disponível em: <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/sites/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/files/2018-11/diagrama%20de%20eventos.pdf>. Acesso em: 14 ago. 2021.

URSEC. **Exp. 2015-2-9-9000059 - RESOLUCIÓN 013 ACTA 03**. Montevideu, 4 fev. 2016. Disponível em: <https://www.gub.uy/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/sites/unidad-reguladora-servicios-comunicaciones/files/2018-11/RES%20013-2016%20y%20Frag.%20acta%2047.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2021.

VAQUER, G. Clubes anunciam acordo com Turner até 2024, mas TNT ainda pode sair em 2022. **UOL**, Aracaju, 19 ago. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2020/08/19/clubes-anunciam-acordo-com-turner-ate-2024-mas-tnt-ainda-pode-sair-em-2022.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020. 2020b.

VAQUER, G. Globo consegue derrubar liminar de sócios que autorizava PPV do Athletico. **UOL**, Aracaju, 27 out. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2020/10/27/globo-vai-a-justica-contrathletico-apos-venda-de-ppv-com-mp-do-mandante.htm>. Acesso em: 18 nov. 2020. 2020f.

VAQUER, G. Globo irá à Justiça contra Athletico após venda de PPV com MP do Mandante. **UOL**, Aracaju, 11 ago. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2020/08/11/globo-consegue-derrubar-liminar-de-socios-que-autorizava-ppv-do-athletico.htm>. Acesso em: 15 nov. 2020. 2020e.

VAQUER, G. Justiça dá ganho de causa à Globo e veta jogos do Athletico em PPV próprio. **UOL**, Aracaju, 19 ago. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2020/08/19/globo-vence-batalha-e-proibe-athletico-de-exibir-brasileiro-em-ppv-proprio.htm>. Acesso em: 18 nov. 2020. 2020d.

VAQUER, G. Globo consegue derrubar liminar de sócios que autorizava PPV do Athletico. **UOL**, Aracaju, 27 out. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2020/10/27/globo-vai-a-justica-contrathletico-apos-venda-de-ppv-com-mp-do-mandante.htm>. Acesso em: 29 ago. 2021.

VAQUER, G. Rivais, Globo e Record se estranham por imagens do Campeonato Carioca 2021. **UOL**, Aracaju, 06 mar. 2021. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/colunas/gabriel-vaquer/2021/03/06/rivais-globo-e-record-se-estranham-por-imagens-do-campeonato-carioca-2021.htm>. Acesso em: 29 ago. 2021.

VAQUER, G. SBT lidera mais do que a Globo no RJ com Fla-Flu, com JN atrás mais minutos. **UOL**, Aracaju, 15 jul. 2020. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2020/07/15/sbt-consegue-alta-audiencia-com-fla-flu-do-carioca-e-vence-globo-no-rio.htm>. Acesso em: 18 ago. 2020. 2020a.

VERRI, E. **EMENDA 36 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8123909&disposition=inline>. Acesso em: 18 jul. 2020.

VLEX. **Sentencia Definitiva nº 138/2018 de Supreme Court of Justice (Uruguay), 5 de Marzo de 2018**. Disponível em: <https://uy.vlex.com/vid/705786181>. Acesso em: 14 ago. 2021.

WEVERTON. **EMENDA 1 - MPV 984/2020**. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8122688&disposition=inline>. Acesso em: 15 jul. 2020.

WILLIAMS, R. **Televisão** – tecnologias e forma cultural. São Paulo: Boitempo; Belo Horizonte: PUCMinas, 2016.

WISNIK, J. M. **Veneno remédio**: o futebol e o Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ZIRPOLI, C. Pesquisa “secreta” do Ibope em 2017 aponta 110 milhões de torcedores a partir de 16 anos. **Cassio Zirpoli**, Recife, 21 set. 2019. Disponível em: <https://cassiozirpoli.com.br/pesquisa-secreta-do-ibope-em-2017-aponta-110-milhoes-de-torcedores-a-partir-de-16-anos/>. Acesso em: 18 set. 2021.

APÊNDICE – CRONOGRAMA DE TRABALHO

Atividades	Semestres 2018-2021							
	2018.1	2018.2	2019.1	2019.2	2020.1	2020.2	2021.1	2021.2
Revisão de literatura								
Redefinições								
Reelaboração do projeto de pesquisa								
Disciplinas								
Reuniões de orientação								
Elaboração do memorial de qualificação								
Banca de qualificação								
Coleta de dados para a pesquisa								
Análise dos dados								
Redação da tese								
Formatação do trabalho final								
Defesa da tese								
Entrega da versão final								
Atividades do grupo de pesquisa								

De forma sistematizada, foi desenvolvido enquanto estudante de doutorado:

No primeiro semestre de 2018, optei por cursar as disciplinas de Metodologia e Teorias da Comunicação, na expectativa que elas iriam auxiliar na melhor definição de quais teorias, métodos e técnicas de pesquisa seriam utilizados para coletar e analisar os dados referentes ao objeto de estudo. A proposta teórico-metodológica apresentada no projeto de seleção foi retrabalhada, colocando outros elementos e com melhor descrição – apresentando-a, inclusive, no Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação (SANTOS, 2018), que ocorreu em setembro de 2018, como forma de buscar novas contribuições.

No segundo semestre de 2018, com disciplinas mais direcionadas à então linha de pesquisa de Políticas de Comunicação e Cultura, incluindo o Seminário de Pesquisa 1 da linha, foi possível desenvolver melhor os aspectos relacionados ao problema de pesquisa. Além disso, a opção naquele semestre foi a de aproximar o projeto das propostas sobre

regulamentação de direitos de transmissão apresentadas no Congresso Nacional do Brasil de 2001 até 2018, aprimorando busca realizada na elaboração do projeto de pesquisa para a seleção do doutorado. O resultado prévio foi publicado no artigo “As propostas apresentadas no Congresso Nacional do Brasil para os direitos de transmissão de eventos esportivos”, entregue como requisito avaliativo na disciplina “Seminário Políticas de Comunicação e Cultura” e publicado na revista *Recorde* (SANTOS, 2019a). Outra disciplina cursada, mas para formação individual, foi “Políticas de publicidade e transparência digitais”, cujo artigo foi revisado e apresentado no Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação de 2019 (SANTOS, 2019b).

No terceiro semestre de pesquisa, o primeiro de 2019, participei da *Escuela de Verano* da Associação Latino-americana de Investigadores de Comunicação (Alaic), que ocorreu em La Paz-Bolívia, voltado à formação de pós-graduandos em Comunicação da América Latina. Dentre as contribuições feitas à pesquisa no grupo de trabalho do evento, resolvemos trabalhar na referenciação teórica sobre o México, especialmente no desenvolvimento do futebol no país e sua relação com os veículos de comunicação. Isso porque enquanto o caso brasileiro é bastante conhecido, até pela construção realizada desde o Mestrado (SANTOS, 2019c), havia lido artigos e capítulos de livros sobre o futebol na Argentina e sobre o *Fútbol para Todos*, mas muito pouco sobre o caso mexicano, incluindo aí atualizações sobre o processo de mudança da legislação sobre a comunicação. Além da *Escuela de Verano* da Alaic, terminei os créditos de disciplinas com “Comunicação e Democracia”, também escolhida para formação individual.

O quarto semestre do doutorado foi dedicado à finalização da análise preliminar sobre a legislação mexicana e, em seguida, à retomada dos estudos sobre as mudanças na legislação comunicacional na Argentina, considerando aqui análises sobre os efeitos da *Ley de Medios*, do programa *Fútbol para Todos* e como se deu o desenvolvimento de suas aplicações. Além disso, formatou-se melhor a referenciação teórico-metodológica e aprimorou-se outros elementos do sumário provisório, de maneira a ir para a qualificação do material com um esqueleto da tese.

A banca de qualificação da tese foi realizada no início de dezembro, com importantes contribuições para o encaminhamento da pesquisa para a segunda metade do tempo de dedicação a ela. Dentre outras coisas, aderimos à proposição de um modelo de

regulação como objetivo geral, com a comparação servindo para demonstrar o que poderia faltar para que a proposta pudesse se tornar válida.

Ainda que não fizesse parte do cronograma de pesquisa, creio ser válido informar aqui que passei por uma surpresa negativa dias após a qualificação. No dia 23 de dezembro de 2019, recebi um comunicado do “Serviço de Registro de Pós-Graduação” da UnB sobre o meu desligamento da Universidade por “abandono”, sem possibilidade de sequer um pedido de esclarecimento a partir do contato feito.

A justificativa do documento foi que eu não tinha me matriculado no Doutorado. Mas foi algo bastante estranho porque o meu orientador seguiu os procedimentos para a matrícula de todas/os orientandas/os conforme pedido pela secretaria do Programa de Pós-Graduação em Comunicação. Apenas eu não tive a matrícula realizada. Além disso, outro motivo para que eu me irritasse foi que eu tinha cumprido a obrigação da qualificação no quarto semestre cursado algumas semanas antes, ou seja, estava em dia com as normas da Universidade e do Programa.

O problema foi resolvido no dia 8 de janeiro de 2020, a partir de mediação da secretaria do Programa. Ainda que tenha sido até rápido, considerando o recesso do serviço público federal para as festas de final de ano, foi algo que eu não precisava ter passado. Eu tenho acompanhamento psicológico por escolha própria há alguns anos. Talvez se isso tivesse ocorrido com outra pessoa pudesse ter gerado efeitos piores. Espero realmente que os procedimentos da UnB possam ser feitos para que equívocos assim não se repitam.

Ainda que tenha sido um problema pessoal, por isso ser esta uma das poucas partes em que escrevo em primeira pessoa, creio que representou, de forma drástica, um grande problema que vi no PPGCom/UnB: a falta de um melhor diálogo com estudantes. Dentre outras situações, com o processo de credenciamento do programa, com modificações aplicadas em 2019, houve mudança de orientação sem qualquer consulta ou reunião prévia entre o que foi desligado do programa e o indicado – colegas passaram por situações piores, de terem outra mudança posteriormente. Além disso, as mudanças do regimento, especialmente sobre as obrigações de publicação, também geraram ansiedade e preocupação. Confesso que o olhei em diversos momentos, mas para fechar o texto da tese preferi conferir novamente.

Desabafo feito, voltamos ao cronograma, a quarentena causada pela pandemia da Covid-19 mudou o planejamento de atividades para o quinto e o sexto semestres de

afastamento para o doutorado. Assim, a perspectiva de realizar entrevistas e, a partir do início de julho, fazer pesquisa de campo em Argentina e México, não pôde se concretizar.

Além das questões de saúde pública, o governo federal publicou a Medida Provisória 984/2020, em 18 de junho, que alterou em até sessenta dias, prorrogado em seguida por mais sessenta, a lógica de propriedade dos direitos de transmissão dos eventos esportivos. Passei a acompanhar o desenvolvimento da MP 984/2020 – que acrescentava uma parte na discussão empírica –, com participação em diversos programas de podcast e rádio e entrevistas.

Dado o volume de novas informações sobre o caso brasileiro e as dificuldades para viajar, considerando ainda sugestão vinda de um dos membros da banca de qualificação – realizada em dezembro de 2019 –, e em comum acordo com o orientador e o coorientador, mudamos a tese a ser construída para: “Um modelo para regulamentação dos direitos de transmissão de futebol”.

Assim, boa parte de 2020 foi marcada por leitura, fichamento e escrita dos fundamentos teórico-metodológicos da tese e, especialmente, no sexto semestre, de acompanhamento dos efeitos da MP 984 no mercado e no Congresso Nacional.

Na segunda metade de 2020, optei ainda por ampliar os países em que seriam apresentados casos, trazendo Portugal, Espanha e Uruguai – além de comentários sobre a situação da UEFA. Entendemos que Portugal, por ser citado na MP 984/2020, e o da Espanha, que mudou recentemente, seriam importantes para apresentar ponderações ao que o documento legal brasileiro apontava. O Uruguai foi escolhido para ampliar os tipos de mudanças legais na América Latina.

O sétimo e o oitavo semestres da pesquisa, em 2021, serviram para seguir analisando os dados coletados, considerando ainda a necessidade de atualização de algumas situações nos países escolhidos, ainda que fora do recorte temporal definido na metodologia. Isso foi importante porque a proposta de regulação foi construída no primeiro semestre de 2021, mas partindo da experiência dos diversos países, inclusive a partir do que poderia ocorrer no último ano da nossa análise.

Esse foi o período de maior retorno do orientador e do coorientador, o que nos exigiu algumas idas e vindas em arquivos e novas leituras. A opção de chegar à defesa antes do prazo, ampliado por causa da pandemia, se deu porque o material já era suficiente

(e longo) para apreciação da banca e para que novos acontecimentos não ampliassem a descrição e a análise do objeto aqui estudado.