

O financiamento da imprensa em tempos de crise: qual pode ser o papel do Estado?"

Elsa Costa e Silva

Centro de Estudos em Comunicação e Sociedade, Universidade do Minho

O Estado tem tido tradicionalmente um papel importante no ordenamento do sector mediático através das suas estratégias regulatórias, que têm estabelecido normas, princípios e limites à atuação dos órgãos de comunicação de massas. Para além disso, podemos ainda referir o enquadramento legal que visa garantir os direitos das empresas, nomeadamente através da defesa dos direitos de autor, como a Lei da Cópia. Claro que ainda haverá muito a fazer, nomeadamente no que diz respeito à desigualdade fiscal das empresas nacionais face às grandes plataformas e às receitas que estas capturam, o que gera uma perda de valor para as empresas de comunicação nacional. Pode ainda referir-se os apoios indirectos aos media locais (em termos de apoio à modernização e nas políticas de incentivo à leitura, através do apoio postal).

Mas quando falamos do jornalismo enquanto actividade económica, convém lembrar que desde a sua fase industrial, o jornalismo sempre foi uma actividade subsidiada - neste caso, pelas empresas privadas através da publicidade. Isto porque, os leitores (e mais tarde os ouvintes e os telespectadores) nunca pagaram o custo total de produção da informação e nunca pagaram pelo seu real valor. Ao longo da sua história, o jornalismo comercial (em contexto de mercado) foi pago substancialmente pela publicidade, com um modelo de negócios apoiado em receitas vindas da subscrição e publicidade. Esta ideia de modelo de negócio único para todo o sector parece, no actual contexto, estar terminada. Não haverá provavelmente mais um só modelo de negócio, mas sim vários modelos, várias formas de monetização. Haverá, talvez, no futuro modelos de negócio diversificados que garantam a sustentabilidade das empresas jornalísticas. Mas não há actualmente soluções de mercado sustentáveis para a indústria. Há casos de algum sucesso nesta nova ecosfera, mas são exceções dificilmente replicáveis em larga escala e de forma a-contextual.

É, por isso, chegado o momento de pensar o papel do Estado. Convém lembrar o que diz o número 4 do artigo 38º da Constituição da República Portuguesa: “ O Estado assegura a liberdade e a independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico, impondo o princípio da especialidade das empresas titulares de órgãos de informação geral, tratando-as e apoiando-as de forma não discriminatória e impedindo a sua concentração, designadamente através de participações múltiplas ou cruzadas”. Há, portanto, uma obrigação constitucional do Estado apoiar as empresas jornalísticas.

Gostaria de deixar uma salvaguarda, contudo. Na minha perspectiva, o papel do Estado no apoio à actividade das empresas deve ter por objectivo salvar o jornalismo, não as empresas. Ou seja, o que está em causa é a função social e política do jornalismo e não um mercado económico. Por isso, o que está em causa, não é em primeiro lugar uma questão de encontrar um modelo de negócio, mas de legitimação e reafirmação do papel do jornalismo (cada vez mais essencial no contexto actual contaminado pela desinformação). E poderá haver várias formas de fornecer soluções jornalísticas à sociedade, para além do actual modelo de empresa comercial, nomeadamente através de cooperativas de jornalistas ou organizações sem fins lucrativos.

O apoio do Estado será necessário devido à situação de emergência em que se encontra a imprensa, fruto de várias crises. A imprensa portuguesa enfrenta há já mais de uma década uma situação de queda muito significativa, no que diz respeito a circulação e receitas publicitárias. As mudanças nos hábitos de consumo noticioso, a par da crescente concorrência das novas plataformas agregadoras e de sociabilidade (nomeadamente, a Google e o Facebook) pela atenção dos consumidores são razões apontadas para justificar uma quebra na procura das publicações impressas. Por outro lado, também os anunciantes têm agora à disposição outras plataformas para publicitar os seus bens e serviços, meios que personalizam e dirigem a publicidade de acordo com o perfil do consumidor. Estas tendências no mercado nacional estão alinhadas com o que se passa a nível mundial: a imprensa está a passar por uma mudança paradigmática.

Por que razão é particularmente preocupante a questão da imprensa e dos jornais? Porque, em primeiro lugar, a imprensa e as empresas de jornais foram, até agora, as mais severamente afectadas pela(s) crise(s). Por outro lado, os jornais têm sido os únicos produtos mediáticos totalmente dedicados à componente noticiosa e têm uma função explicativa que não é providenciada de igual forma pelas outras soluções jornalísticas. Finalmente, pelo papel que os

jornais têm na pirâmide informativa: a actividade jornalística das rádios e televisões e a actividade dos agregadores de conteúdo e dos 'prosumers' da era digital dependem largamente das notícias produzidas pelos jornais, factores essenciais de promoção de amplitude e profundidade da informação.

O papel dos jornais na defesa da democracia está também mais do que estudado: eles têm fornecido informações essenciais sobre assuntos públicos e sociais, que estão na base de decisões políticas informadas por parte dos cidadãos. Têm, ainda, publicado investigações relevantes sobre abusos de poder por parte de várias instituições, combatido a corrupção, promovido o debate político e tornado a política local mais competitiva e menos polarizada.

São crescentes na esfera pública as vozes que defendem que a crise na imprensa escrita não pode ser resolvida apenas em contexto do mercado liberal e que há lugar para uma intervenção legítima dos Estados. Contudo, e sendo estas posições legítimas e justificáveis no actual contexto da imprensa, é preciso manter uma perspectiva crítica sobre a forma como estas intervenções podem ser justificadas e implementadas, olhando para o que são as suas vantagens, mas também limitações e perigos.

Há, fundamentalmente, dois tipos de razões para justificar a existência de apoios. Poderemos apoiar por razões que têm a ver com razões de mercado, que se justificariam dada a crise que afeta a actividade económica no sector. E aí poderá haver a opção de apoiar o produtor ou o consumidor. Os apoios ao produtor podem revestir-se, por exemplo, de subsídios à contratação de jornalistas ou para suportar os custos de produção (em função da circulação ou número de páginas, por exemplo). Poderá ainda haver benefícios fiscais para as empresas que escolham publicitar os seus bens e serviços em jornais. Os apoios ao consumidor (o leitor) poderão ser concretizados através de políticas fiscais, nomeadamente pela dedução em sede de IRS de parte ou da totalidade do valor de uma assinatura de jornal. O Estado poderá ainda apoiar, obviamente a par com medidas e programas de promoção de literacia mediática, a compra de assinaturas por parte de escolas e instituições de ensino.

Existem algumas limitações destas medidas de apoio do Estado no âmbito do mercado. Em primeiro lugar, há que garantir que os programas de apoio são organizados e postos em prática a partir de critérios claros, transparentes e equitativos. Num contexto histórico de instrumentalização e de tentativa de controlo dos media como é o caso português, a não

existência destes critérios apenas aumentaria a desconfiança face aos media noticiosos. Por isso, há que evitar medidas que dependem da discricionariedade do 'decisor' político, como por exemplo, a colocação de publicidade em jornais ou uma selecção de jornais para 'dar' às escolas. Estas medidas são uma ameaça para a independência política dos jornais e colocam o risco da desigualdade de oportunidades para os intervenientes do mercado, criando a ideia de clientelismo e favorecimento.

Neste tipo de medidas, em que apenas temos a lógica de mercado a funcionar, temos ainda de considerar as consequências lógicas do mercado: ele tende a favorecer o maior 'player' e a concentração; logo, os que mais vendem, serão sempre os que mais recebem. Ou seja, um sistema de apoio que apenas olhe para o mercado vai ignorar questões de interesse público que justificam o jornalismo e também produtos não vocacionados para as maiorias.

Assim, tem havido ainda outro tipo de razão para subsidiar a empresa, a que diz respeito às funções sociais e políticas do jornalismo. Não sendo o jornalismo um produto qualquer, o mercado falha em providenciar soluções jornalísticas que não garantem lucro ou retorno financeiro. Deste modo, poderá haver razões para subsidiar o jornalismo de forma a garantir diversidade (subsidiando perspectivas menos prevalentes na sociedade e a imprensa local, para garantir informação de proximidade) e qualidade (nomeadamente, subsidiando projetos inovadores e o jornalismo de investigação). Medidas deste âmbito serão suficientes quando o mercado providencia uma oferta generalista, mas sendo de natureza mais pontual poderão não garantir que há cobertura nacional de assuntos de interesse público e geral.

Algumas questões que ficam para o debate têm a ver com o estabelecimento de critérios e de mecanismos. Mas deverá haver algumas considerações de base: os jornais/produtos noticiosos que recebem o apoio deverão ter em contratos de longo prazo um número mínimo de jornalistas profissionais, deverão fornecer informação de carácter generalista e deverão ter conteúdo original e de qualidade. A existir, os programas de apoio deverão ainda considerar que existem razões de natureza económica (podendo subsidiar, pelo menos transitoriamente, a nível das receitas e/ou custos) e de natureza social (subsidiando a qualidade e a diversidade), e portanto finalidades diferentes a atingir de acordo com o mecanismo escolhido. Há ainda a salvaguardar que estes programas não existem para garantir lucros às empresas (havendo excedentes, estes terão de ser reinvestidos) nem devem criar subsídio-dependentes (devendo estar por isso previstos mecanismos que premeiam iniciativas de sustentabilidade económica e financeira).

Principalmente, tem que se garantir que qualquer estratégia de actuação por parte do estado olhe não só para a indústria, mas sobretudo para as necessidades dos cidadãos que devem ser satisfeitas. Trata-se de garantir que há resposta social à necessidade de informação. Em sociedades liberais, a questão não é decidir se o estado deve intervir (porque ele intervém sempre), mas sim qual é a conjugação de poderes que vai produzir o melhor resultado. A resposta a esta problemática exigirá uma nova uma nova correlação de forças, dado que o mercado não está a dar respostas. A tendência actual é para o desaparecimento dos títulos nacionais. Portanto, qual é o resultado que queremos? E esta não é uma questão de mercado, mas sim de democracia.