

Regulação dos direitos de transmissão de futebol: proposição e comparação dos casos de Brasil, Argentina, México, Uruguai, Portugal e Espanha

Regulating football broadcasting rights: proposition and comparison
of cases from Brazil, Argentina, Mexico, Uruguay, Portugal and Spain

Anderson David Gomes dos Santos

Universidade Federal de Alagoas, Santana do Ipanema/AL, Brasil
Doutorado em Comunicação, UnB
anderson.gomes@santana.ufal.br

RESUMO: Trata-se de relato de pesquisa de doutorado cujo objetivo foi constituir critérios para a regulação da transmissão de futebol. Para isso, apresentamos estudos de caso sobre como Brasil, Argentina, México, Uruguai, Portugal e Espanha regularam a transmissão de eventos esportivos de 2001 a 2020. Para alcançar os objetivos, tomou-se como base teórico-metodológica a Economia Política da Comunicação e da Cultura, de maneira a apresentar uma pesquisa qualitativa com o perfil histórico-descritivo crítico que utilizou 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, utilizou-se da pesquisa documental. Conclui-se que é necessário renovar os marcos regulatórios sobre transmissão de jogos de futebol, de maneira a considerá-lo como um conteúdo de interesse social, logo, com algumas partidas devendo ser transmitidas em serviço de radiodifusão gratuito e ao vivo.

PALAVRAS-CHAVE: Regulação; Transmissão de futebol; Políticas de comunicação e cultura; Economia política da comunicação e da cultura.

ABSTRACT: This is a doctoral research report whose objective was to establish criteria for the regulation of football broadcasting. For this, we present case studies on how Brazil, Argentina, Mexico, Uruguay, Portugal and Spain regulated the transmission of sporting events from 2001 to 2020. To achieve the objectives, this paper took the Political Economy of Communication and Culture as a theoretical-methodological basis, in order to present a qualitative research with a critical historical-descriptive profile that used bibliographical research and comparative study as technical procedures, correlating the cases found to seek valid equivalences and analysis scales. As a source of data collection, documentary research was used. It is concluded that it is necessary to renew the regulatory frameworks on the transmission of football matches, in order to consider it as a content of social interest, therefore, with some matches having to be transmitted in a free and live broadcasting service.

KEYWORDS: Regulation; Football broadcast; Communication and culture policies; Political economy of communication and culture.

INTRODUÇÃO

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 audiovisual, que se monetiza com a televisão gratuita ou de acesso sob pagamento, a ponto de os clubes de futebol de importantes ligas do mundo terem na cessão para transmissão a sua maior fonte de receita.

O futebol se transforma num importante produto para ser apropriado economicamente, ampliando de maneira que ampliou as disputas entre os capitais que formam diferentes mercados que partem deste esporte para a oferta de distintas mercadorias e serviços. O aumento de processos concorrenciais fez ser necessário ter decisões que buscavam regular esses mercados, algo que se deu no âmbito da criação de legislações e políticas públicas específicas ou de órgãos dedicados a analisar a concorrência nesses diversos setores econômicos.

Quanto à transmissão audiovisual, isso pode se apresentar 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. Assim, compreende-se que a melhoria na regulação dos direitos de transmissão desses eventos pode gerar benefícios aos clubes, grupos comunicacionais e torcedores.

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. Na América Latina, Argentina, México e Uruguai criaram novos regulamentos sobre o setor infocomunicacional que, dentre outras melhorias, tratam do assunto; enquanto no Brasil algumas propostas para regulamentar a venda de direitos de transmissão ainda têm causado mais problemas do que gerado soluções. Fora do continente americano, a Espanha deixou de ser um modelo ruim a partir de real-decreto, enquanto Portugal, também por decreto, alterou a regulamentação.

A partir desse contexto, a investigação científica buscou 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?

Assim, desenvolveu-se como objetivo geral a constituição de critérios para boas práticas de regulação da transmissão do futebol, especialmente no que se refere à negociação do direito de exibir os jogos.

Este artigo apresenta um relato de investigação de maior fôlego sobre o tema, de maneira a sintetizar os principais resultados encontrados nas seguintes seções: quadro metodológico da pesquisa; o diálogo da base teórico-metodológica considerada, entre a Economia Política da Informação, da Comunicação e da Cultura (EPC) e as Políticas de Comunicação e Cultura; e análise e discussão tanto do modelo de regulação proposto quanto da comparação do cenário dos seis países analisados.

QUADRO METODOLÓGICO

Este artigo representa resultado de pesquisa qualitativa, em que a análise partiu das condições que marcam o objeto de estudo frente ao contexto da legislação e da produção de conteúdo audiovisual no capitalismo contemporâneo. Utilizou-se ainda a forma de estudo descritiva, em que se analisa, observa e correlaciona aspectos que envolvem os direitos de transmissão nos seis países escolhidos: Argentina, Brasil, Espanha, México, Portugal e Uruguai.

Escolher estes países serve para fugir do caminho mais tradicional nos estudos de Políticas de Comunicação no Brasil, de buscar nos modelos mais próximos do ideal aquilo que poderia ser aplicado aqui, o que desconsidera especificidades das relações de poder que fazem com que os cenários “ruins” se efetivem.

A opção por trazer esses países da América Latina se deu como uma atividade inicial na construção do projeto, realizando o que Monteiro indica como “tentativa de encontrar políticas já disponíveis, eventualmente já praticadas em circunstâncias análogas”.¹ Por isso a escolha inicial por Brasil, Argentina e México, países com maiores economias da região e com trajetória semelhante do desenvolvimento de grupos empresariais de radiodifusão; com o Uruguai entrando no recorte posteriormente, por ser um país com títulos mundiais e olímpicos no futebol e com nova lei sobre radiodifusão no período recortado para a análise da pesquisa ampliada (2001 a 2020).

¹ MONTEIRO. Os níveis de análise das políticas públicas, p. 277.

Já a iniciativa de buscar situações da Europa se deu por três motivos. O primeiro foi o desenvolvimento de parte desta investigação científica durante as limitações causadas pela pandemia da Covid-19, o que impediu a realização de pesquisa de campo nos demais países latino-americanos, o que nos encaminhou para a decisão de ampliar a quantidade de países analisados, ainda sob a premissa de não ser um modelo “ideal”, como os de Inglaterra e Alemanha.

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).² Justificativa esta reproduzida na proposta de lei que, com as mudanças no Congresso Nacional, foi aprovada sob número 14.205/2021, que modificou as regras relativas ao direito de arena sobre o espetáculo desportivo.³ Entretanto, o caso português gerou problemas na liga local, o que fez necessário uma mudança via decreto presidencial logo depois.

A Espanha entrou no recorte também por nova regulação para enfrentar dificuldades de receitas para clubes locais. O uso do termo “espanholização” foi comum no futebol brasileiro a partir de 2012, risco surgido após a negociação individualizada para a transmissão da Série A do Campeonato Brasileiro. Imaginava-se que aqui poderia ocorrer o mesmo da Espanha, em que Barcelona e Real Madrid dividiam os títulos nacionais por ganharem mais da metade dos valores de transmissão da liga local, enquanto outros clubes estavam perto da falência.⁴

A partir dessas escolhas, foi necessário pensar nos procedimentos de comparação. Ao tratarem das Ciências Sociais de forma geral, Oliveira e Paulino afirmam que os estudos comparativos são utilizados como uma forma de melhor compreender 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)”.⁵ Isso faz com que as singularidades

² BRASIL, Medida Provisória 984.

³ BRASIL, Lei nº 14.205.

⁴ Sobre isso, ver, dentre outros: SANTOS. *Os direitos de transmissão do Campeonato Brasileiro de Futebol*.

⁵ OLIVEIRA; PAULINO. *Serviço Público de Média em Portugal e no Brasil: Problemas e desafios da pesquisa comparada*, p. 58.

ganhem maior destaque, de maneira a “encontrar explicações e contribuir para a definição de classificações e tipologias pretensamente universais”.⁶

Franco defende para a análise de países diferentes a necessidade de ter como base a perspectiva histórica para poder visualizar as semelhanças e diferenças correlacionadas com outros fenômenos, pois: “[...] 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)”.⁷

O recorte histórico escolhido, de 2001 a 2020, justifica-se também porque o trabalho parte de uma perspectiva analítica que traz em si a abordagem dinâmica sobre o estudo da concorrência, cuja “análise do desenvolvimento histórico de uma dada estrutura é a base” 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”.⁸

Quanto aos procedimentos técnicos utilizados, realizou-se pesquisa bibliográfica, cuja opção foi por autores da EPC e dos estudos das Políticas de Comunicação e de Cultura. Além disso, utilizou-se referências que tratam dos esportes na mídia, especialmente as publicações que tratavam dos direitos de transmissão.

Já quanto às categorias de comparação desenvolvidas, a proposta considerou o que nos casos analisados podiam ter gerado êxito e em quais situações apareceram falhas que prejudicaram o acesso do torcedor ao programa midiático 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. A coleta de dados foi feita a partir da busca direta em legislações sobre radiodifusão – e telecomunicações, quando foi o caso –, vigente em cada um dos países analisados sobre a importância do futebol enquanto conteúdo de interesse social.

⁶ OLIVEIRA; PAULINO. Serviço Público de Média em Portugal e no Brasil, p. 58.

⁷ FRANCO. Quando nós somos o outro, p. 197.

⁸ BOLAÑO. *Mercado Brasileiro de Televisão*, p. 24.

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 partir disso, elaboramos dois blocos de critérios a serem verificados e comparados. Consta no primeiro: 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 acesso para o “flagrante jornalístico”, ou seja, entendimento que é possível que um veículo de comunicação transmita os melhores momentos (gravados) da partida por ser algo de interesse noticioso; se a agência reguladora elabora listas atualizadas para definir esses conteúdos; a abertura para transmissão de TV pública aberta caso seja necessário; e o objeto principal do órgão regulador que atua sobre a transmissão do futebol.

Além disso, num segundo bloco, incluímos como critérios 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 havia a exigência em lei ou decreto.

BASE TEÓRICO-METODOLÓGICA PARA ANALISAR O FUTEBOL APROPRIADO ENQUANTO MERCADORIA

Este artigo parte, especialmente, dos estudos críticos comunicacionais da Economia Política da Comunicação e da Cultura (EPC) e de Políticas Públicas de Comunicação e de Cultura, de maneira a se discutir a apropriação midiática do futebol numa perspectiva de extensão da mercantilização sobre diversas áreas, inclusive as culturais.

Entende-se que o objeto de estudo que tratamos na pesquisa se encaixa nos estudos de políticas públicas ao considerar que das sete perspectivas apontadas

por Aguilar Villanueva para analisar uma política, o objeto da investigação atingia 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 tema; 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.⁹

Entende-se que a análise das políticas de comunicação precisa andar em conjunto com a observação dos efeitos 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.

Isso permitiu 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 direcionavam a facilitar a atuação dos agentes de mercado. Ao mesmo tempo que a possibilidade de melhor filtragem de dados e opções de consumo individuais apresenta impactos político-econômicos cada vez mais evidentes.

É por isso que a pesquisa tomou os estudos em EPC como fundamentais para fortalecer a análise. Conforme Bolaño e Bastos, este subcampo representa o conjunto de estudos sobre as “relações de produção capitalistas relativas à estrutura dos sistemas de mediação social, tendo por pressuposto o desenvolvimento das forças produtivas”.¹⁰

O conceito de “mediação” nessa definição situa-a no campo das teorias da Comunicação, por se tratar de uma categoria analítica que demarca a discussão sobre qual seria o objeto científico comunicacional. Nesse sentido, se esse é o obje-

⁹ AGUILAR VILLANUEVA. *La hechura de las políticas*, p. 22. 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”.

¹⁰ BOLAÑO; BASTOS. Um pensamento materialista em comunicação, p. 177.

to, “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”.¹¹

Ainda sobre isso, é preciso salientar também que há subsunção de diferentes tipos de trabalho para produzir a mercadoria cultural.

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.¹²

Assim, situar a pesquisa na EPC 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;¹³ e considerar o futebol enquanto elemento de importância cultural para as pessoas e que, por isso, foi apropriado enquanto mercadoria para transmissão por veículos de comunicação, externalizando as contradições apontadas.

Após se constituir a governança do esporte, este adquiriu a dupla função publicidade e propaganda “característica da produção cultural sob o capitalismo monopolista”.¹⁴ É aí que o desporto profissional é adaptado socioculturalmente, adapta-se conforme a evolução de sua apropriação capitalista, o que o direciona para novas formas de ser apresentado, inclusive no nível das narrativas geradas a partir dele.

Essa perspectiva teórica nos faz entender o futebol profissional a partir da lógica mercantil desenvolvida com o auxílio dos veículos de comunicação, semelhante à indústria cultural, de maneira que se trata:

[...] 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

¹¹ SANTOS. A contradição economia e cultura, p. 7.

¹² BOLAÑO. *Campo aberto*, p. 10.

¹³ MARX. *Grundrisse*.

¹⁴ BOLAÑO. *Esporte e capoeira*, p. 186.

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.¹⁵

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.

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.

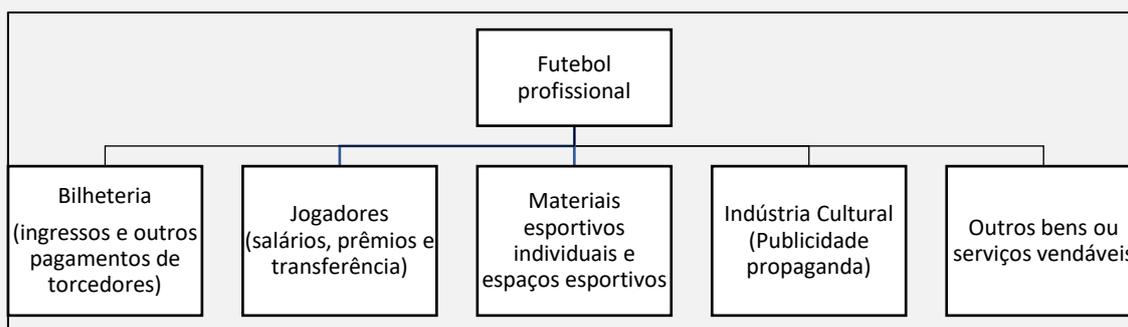


Fig. 1 - Modelos econômicos do futebol profissional.
Fonte: SANTOS. *Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de futebol*.

Os primeiros elementos, bilheteria, negociação de atletas profissionais e os espaços esportivos já eram explorados nas etapas iniciais de estruturação do futebol, até a profissionalização deste esporte no Brasil, na década de 1930 – e no início em outros países em que o futebol é relevante socialmente. Entretanto, os processos de mercantilização a partir de 1970, com a reestruturação do capitalismo, acentuaram isso, aumentando a quantidade de recursos envolvidos, especialmente com a apropriação deste esporte pela Indústria Cultural enquanto programa audiovisual. Até então, privilegiava-se os recursos da bilheteria, com receio de que a transmissão audiovisual fosse tirar torcida dos estádios.

¹⁵ SANTOS; SANTOS. *Futebol e economia política da comunicação*, p. 64.

É necessário entender que o futebol ao vivo enquanto programa midiático possui características que o diferenciam de qualquer outro tipo de produto. No quesito técnico, para a televisão, trata-se de algo cujo tempo é estável, ainda que relativamente longo para esta mídia (cerca de 2h), 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, 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:

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.¹⁶

Segundo Oliveira, 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).¹⁷

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.

¹⁶ BRITTOS. *Televisão e barreira*, p. 31.

¹⁷ OLIVEIRA. *A negociação centralizada dos direitos televisivos na óptica do direito da concorrência*, p. 4.

ANÁLISE, DISCUSSÃO E MODELO REGULATÓRIO

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, as empresas que adquirem tempo televisivo para promoção publicitária e os telespectadores.

A OCDE (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico) publicou em 2018 um relatório sobre a concorrência nos esportes.¹⁸ Do que pode ser apreendido da análise 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? 6) A exclusividade sobre parte de direitos de transmissão ou todo o torneio gera prejuízos de acesso ao espectador? 7) Uma liga de clubes é o melhor modelo para garantir mais receitas e melhor distribuição dessas, beneficiando a concorrência e o consumidor?

Antes de apresentar a proposta de regulação, é importante diferenciar alguns termos. Segundo Brittos, a regulamentação é instrumento da regulação, parte da ação para acompanhar o equilíbrio em dado sistema: “referindo-se ao conjunto de mecanismos de organização e de controle que podem ser usados para que um setor ou atividade permaneça em equilíbrio”.¹⁹

Assim, tratamos regulação como o conjunto dos mecanismos para tentar manter dado equilíbrio nas condições de acesso, aquisição e transmissão audiovisual

¹⁸ OCDE. Policy roundtables.

¹⁹ BRITTOS. *Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional*, p. 90.

de eventos de futebol, de forma a considerar os diferentes agentes envolvidos nesse sistema: público-torcedor, clubes e federações e veículos de comunicação.

Já a regulamentação, conforme Brittos, serviria para “designar as possibilidades interventivas do Estado nos mercados, enfaticamente abrindo maiores espaços à acumulação privada”.²⁰ Aqui, consideramos a regulamentação como o conjunto de leis, decretos e regulamentos sobre dado elemento cultural, por compreendermos que o registro nesses documentos garante as possibilidades interventivas.

A proposta de marco regulamentar para a exibição televisa de eventos de futebol parte dessa diferenciação, de maneira que alguns elementos são fixos para a lei, enquanto outros devem passar por avaliação de órgão regulador. Assim, pretende-se que seja algo facilmente adaptável, independentemente de país.

Dada a limitação do texto, segue uma síntese dos elementos propostos para a lei que foram elaborados em pesquisa mais ampla, com a respectiva análise nos países analisados, que ajuda a justificar a proposta.

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; b) Partidas que podem definir vaga para a Copa do Mundo FIFA; c) Copas continentais.

§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 as informações sobre a aquisição desses direitos em até 72 (setenta e duas) horas antes do início da competição ou da partida.

§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.

²⁰ BRITTOS. *Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão [...]*, p. 93.

Antes de apresentar este aspecto nos países estudados, é importante justificar porque o foco na televisão de acesso gratuito, não considerando ainda a transmissão pela internet com acesso aberto. Ainda que consideremos um mercado infocomunicacional, logo num modelo convergente entre radiodifusão, telecomunicações e internet, há brechas digitais importantes que seguem existindo. Iremos focar em duas questões fundamentais para a exibição ao vivo de futebol.

Até a escrita deste artigo, o tempo para a imagem percorrer da captação à transmissão em ferramentas de internet continua maior do que o da TV, o que geraria atraso entre o acontecimento ao vivo ou uma mídia paga e o consumo gratuito por aplicativos como YouTube. Isso geraria uma diferença básica de acesso a um conteúdo que ocorre em determinado instante.

Além disso, é preciso considerar ainda questões estruturais para consumo de conteúdo pela internet em diferentes lugares, que tendem a reproduzir as desigualdades socioeconômicas, especialmente quanto ao limite de dados para suportar uma transmissão audiovisual longa. Dados de 2022 do Brasil, por exemplo, mostram que a maior parte das pessoas que utiliza a internet pelo celular têm o plano pré-pago (64%), que tem limitação na franquia de dados. Isso para não entrar nas diferenças entre regiões, dentro delas e por classe social.²¹

Explicado esse tema, partamos para os casos estudados. A título de síntese, montamos o Quadro 1 a seguir com a comparação dos países que analisamos quanto aos elementos que constam no Artigo 1º.

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 se expande com a atuação de grupos midiáticos no *streaming* num modelo de venda conjunta de conteúdo. Corre-se o risco de partidas decisivas de campeonatos irem para plataformas pagas, com restrição de acesso das torcidas.

²¹ NIC.BR. *Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros.*

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

Quadro 1 – Comparação do futebol enquanto “conteúdos de interesse social”.
 Fonte: SANTOS. *Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de futebol.*

Outro fato que é importante citar é que há modelos diferentes quanto às agências regulatórias dentre os países analisados. A maior parte dos casos, como consta na última coluna do Quadro 1, conta com um 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.

Quanto ao Artigo 1º, podemos perceber que o Brasil é o de modelo mais atípico sob diferentes aspectos. É exceção, por exemplo, quanto ao regulador, pois as denúncias e processos nos mercados de radiodifusão e telecomunicações se res-

tringem ao órgão de direito da concorrência, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

O Artigo 2º da proposta 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.

-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) Limitação para que um mesmo conglomerado comunicacional não tenha exclusividade de transmissão do torneio em todas as plataformas midiáticas possível no ato do leilão;

§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.

§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 feita de forma igualitária entre os integrantes do torneio; b) Limita-se a diferença entre quem mais e quem menos ganhará de receitas de direitos de transmissão ao máximo de 4 (quatro) 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 (três) vezes; c) 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;

§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.

O Quadro 2, a seguir, mostra a situação de cada um dos países, no que foi possível verificar, sobre a negociação dos direitos de transmissão de campeonatos nacionais de futebol.

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*

Quadro 2 – Negociação de direitos de transmissão de futebol em seis países – 2001-2020.
Fonte: CAPELO. Como as maiores ligas europeias negociam direitos de transmissão e distribuem verba entre clubes?. *N/D para os casos “não definidos” por não termos informações suficientes.

Para os casos latino-americanos, além do Brasil, são poucos os que tratam dos modelos de distribuição de receitas de TV. Assim, 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, pois há grupos infocomunicacionais proprietários de clubes. Sobre a Argentina, com constantes mudanças de modelo de negociação, a última informação conseguida foi de estabelecimento de grupos de cotistas.

Na Europa, 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. Enquanto Portugal passou pela indicação da autoridade da concorrência por mudança se efetivar enquanto decreto em 2021.²² 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.

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 em 2015 caso uma proposta de lei para regulamentar a situação não fosse encaminhada.²³

A Espanha conseguiu sair do modelo complicado a partir da temporada 2015-2016, com a aplicação prática do *Real Decreto-Ley 5/2015*.²⁴ 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.²⁵

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. A Medida Provisória 984/2020, publicada

²² PORTUGAL. *Nota à Comunicação Social*.

²³ SANTOS. *Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de futebol*.

²⁴ ESPANHA. *Real Decreto-Ley 5/2015*.

²⁵ BORGES. *A mediatização dos clubes de futebol*.

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 destacado por Santos: “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”.²⁶

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 monopólio, em que, como foi no caso do Flamengo no Campeonato Carioca de 2020 ou do Athletico para o *pay-per-view* na Série A do Brasileiro de 2019 e 2020, 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 âmbito de atuação dela. Isso interferiu nos limites relativos a contratos anteriores assinados sob vigência de regulamentação distinta. O que convenciamos 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.

Essa experiência nos levou a pensar na proposta de um 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”.

Fora do recorte temporal deste texto, mas que vale a citação aqui, a Lei nº 14.205/2021 foi sancionada pelo governo federal em 17 de setembro de 2021, com publicação no Diário Oficial da União em 20 de setembro.²⁷ A Lei nº 14.205/2021 autorizou a criação do Art. 42-A na Lei Pelé (Lei nº 9.615/1998), efetivando o direito de arena para o clube mandante num jogo de futebol profissional. Porém, in-

²⁶ SANTOS. MP do mandante e a disputa pelos direitos de transmissão no futebol, p. 90.

²⁷ BRASIL. Lei nº 14.205, 17 set. 2021.

cluiu também um parágrafo em que trata do respeito aos contratos vigentes, o que evitou quaisquer novas disputas sobre transmissão de torneios de futebol no Brasil ao menos até a escrita deste artigo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Acreditamos que podemos ter demonstrado caminhos possíveis de utilização de um marco teórico mais amplo e que parte de uma base do materialismo histórico-dialético, como da Economia Política da Comunicação e da Cultura, 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.

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. Isso considera também a realidade de aumento da concorrência frente à convergência radiodifusão-telefonia-telecomunicações, mas com a brecha digital no acesso à internet de qualidade exigida para uma recepção ao vivo pela maior parte da população brasileira.

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 político-econômicas em disputa quanto a este bem simbólico, atuando, se necessário, para criar parâmetros mais justos de distribuição de uma receita tão relevante aos clubes.

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.

Reforça-se aqui a defesa de Fuentes 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”.²⁸

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.

Todas as situações relatadas, com uma síntese a partir dos dois quadros neste texto, exigem acompanhamento deste e de outros pesquisadores que busquem estudar 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 as melhores praticadas aplicadas em distintos lugares.

É necessário se 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.

* * *

²⁸ FUENTES. Un lustro de las defensorías de las audiencias en Mexico, p. 189. 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”.

REFERÊNCIAS

- AGUILAR VILLANUEVA, Luis F. **La hechura de las políticas**. México: Porrúa, 1992.
- BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Campo aberto**: para a crítica da epistemologia da comunicação. Aracaju: Edise, 2016b.
- BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. Esporte e capoeira: identidade nacional e globalização. **EPTIC**, São Cristóvão, v. 25, n. p. 183-202, 2023.
- BOLAÑO, César Ricardo Siqueira. **Mercado Brasileiro de Televisão**. 3. ed. São Cristóvão: Obscom/Cepos, 2016a.
- BOLAÑO, César; BASTOS, Manoel Dourado. Um pensamento materialista em comunicação. In: BIANCO, Nelia R.; LOPES, Ruy Sardinha. (Orgs). **O Campo da Comunicação**: epistemologia e contribuições científicas. São Paulo: Socicom Livros, 2020, p. 165-187.
- BORGES, Fernando. A mediatização dos clubes de futebol. In: Congresso Português de Sociologia, 10, Covilhã. **Anais do X Congresso Português de Sociologia**. Covilhã: UBI, 2018.
- 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.
- 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.
- BRITTOS, Valério Cruz. **Capitalismo contemporâneo, mercado brasileiro de televisão por assinatura e expansão transnacional**. Tese (Doutorado), Comunicação e Culturas Contemporâneas, UFBA, Salvador, 2001.
- BRITTOS, V. Cruz. Televisão e barreira: as dimensões estética e regulamentar. In: JAMBEIRO, O.; BOLAÑO, C.; BRITTOS, V. (Orgs). **Comunicação, informação e cultura**: dinâmicas globais e estruturas de poder. Salvador: Edufba, 2004, p. 15-42.
- CAPELO, Rodrigo. 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.
- 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, 1º maio 2015. p. 37989-38006.
- FUENTES, Adriana Solorzano. Un lustro de las defensorías de las audiencias en Mexico. In: GÓMEZ, Rodrigo. (Org). **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.

- FRANCO, Maria Ciavatta. Quando nós somos o outro: questões teórico-metodológicas sobre os estudos comparados. **Educação & Sociedade**, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, v. 21, n. 72, p. 197-231, 2000.
- MARX, Karl. **Grundrisse**: Manuscritos econômicos de 1857-1858/ Esboços da crítica da economia política. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.
- MONTEIRO, Jorge V.. Os níveis de análise das políticas públicas. In: SARAIVA, E.; FERRARETE, E.. **Políticas Públicas**. Brasília: ENAP, 2006, p. 249-268.
- NIC.BR. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação nos domicílios brasileiros**: TIC Domicílios 2022. São Paulo: Comitê Gestor de Internet no Brasil, 2023.
- OCDE. **Policy roundtables**: Competition and Sports 2010. s/l: OCDE: 11 jun. 2018.
- OLIVEIRA, Pedro António Maia. **A negociação centralizada dos direitos televisivos na óptica do direito da concorrência**. Lisboa: Verbo Jurídico, 2009.
- OLIVEIRA, Madalena; PAULINO, Fernando Oliveira. Serviço Público de Média em Portugal e no Brasil: Problemas e desafios da pesquisa comparada. **Sobre jornalismo**, Université Libre de Bruxelles, Bruxelas, v. 6, n. 2, p. 56-67, 2017.
- PORTUGAL. **Nota à Comunicação Social** - Aprovada em Conselho de Ministros Centralização dos direitos televisivos.
- SANTOS, Anderson D. G. dos. MP do mandante e a disputa pelos direitos de transmissão no futebol: barreiras político-institucionais em ação. In: VALENTE, Jonas Chagas Lúcio. (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.
- SANTOS, Anderson David Gomes dos. **Um modelo para regulação dos direitos de transmissão de futebol**. Tese (Doutorado em Comunicação), Faculdade de Comunicação da UnB, Brasília, 2021a.
- SANTOS, Anderson David Gomes dos. **Os direitos de transmissão do Campeonato Brasileiro de Futebol**. Curitiba: Appris, 2019.
- SANTOS, Anderson David Gomes dos; SANTOS, Irlan Simões da Cruz. Futebol e economia política da comunicação: revisão de literatura e propostas de pesquisa. **Redes.com**, Sevilha, n. 12, p. 378-395, 2016.
- SANTOS, Verlane Aragão. 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.

* * *

Recebido em: 21 jul. 2023.
Aprovado em: 15 jan. 2024.