



Working paper



Elsa Costa e Silva

Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade
Universidade do Minho



27.abril.2020

Covid-19 e a emergência nos media:

apoios estatais e a sustentabilidade do jornalismo

© 2020

Observatório de Políticas de Comunicação e Cultura
Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade
Universidade do Minho

 www.polobs.pt  polobs@ics.uminho.pt

A autora agradece os contributos de Helena Sousa e Joaquim Fidalgo numa versão inicial do trabalho.

A situação de fragilidade estrutural dos *media* portugueses, em particular da imprensa, está já bem identificada e caracterizada (Cardoso et al., 2017; Silva, 2017; 2019). Os jornais enfrentam uma diminuição acentuada de circulação paga, uma situação agravada pelas consequentes quebras publicitárias, também já anteriormente afetadas pela concorrência de plataformas como o Google e redes sociais. O apelo público para a necessária intervenção do Estado no financiamento do jornalismo, considerado como um bem público essencial às democracias, surge de vários quadrantes políticos e sociais, da Presidência da República ao Sindicato de Jornalistas, passando ainda por vários partidos políticos.

A situação de pandemia da Covid-19, provocada pelo novo coronavírus, veio agravar de forma muito significativa um panorama de quebra, prejuízo e crise. A situação atual é de emergência, com centenas de jornalistas e outros profissionais do setor em *lay-off*, depois de o grupo Global Media (*DN, JN, O Jogo* e TSF) e de o jornal *A Bola* terem recorrido a este instrumento legal para diminuir os custos com os seus profissionais. Para além deste mecanismo que afeta profissionais legalmente enquadrados do ponto de vista laboral, há ainda o caso de muitos profissionais em situação de *freelancer* (regime muito utilizado, por exemplo, no caso do jornalismo local), que agora se veem confrontados com uma diminuição drástica das suas fontes de rendimento.

Esta precarização da profissão do jornalista não resulta de uma diminuição da necessidade social do seu trabalho e da sua atividade produtiva. Pelo contrário, a busca por informação credível e profissionalmente validada cresceu no período da pandemia e vários meios de comunicação viram, inclusive, as suas audiências digitais aumentarem. Em resposta a esta procura, os jornais e outros *media* aumentaram a sua produção noticiosa, as horas de emissão e o número de notícias. Apesar de verem a sua capacidade de trabalho limitada pela imposição do confinamento e do distanciamento social, os jornalistas procuraram corresponder à necessidade social de informação, um trabalho cujo caráter de interesse público ficou bem evidenciado neste período de crise.

Os problemas que hoje enfrenta a classe jornalística nesta situação de pandemia não resultam, portanto, de uma diminuição da sua utilidade social, mas sim de falta de sustentação económica. A uma tendência de quebra nas receitas de vendas, provocada também pelo hábito de consumir informação gratuita, vieram juntar-se novas circunstâncias que agravaram a condição das empresas. Os problemas são consequência do modelo comercial desta função social, que já

estava em crise e cujas dificuldades se agravaram agora substancialmente.

E porquê? Porque, nesta situação de pandemia e de estado de emergência, os anunciantes retiraram a sua publicidade dos meios que se viram assim sem uma receita ainda essencial à sua sobrevivência. Podem ser apontadas três razões para justificar esta situação.

Em primeiro lugar, e no que diz respeito à imprensa, ainda que o governo tenha mantido em funcionamento os quiosques, bancas e outros pontos de venda dos jornais em papel, a diminuição da mobilidade e a exigência de confinamento, promoveu a diminuição abrupta das vendas em papel. Sendo uma variável a experimentar já uma tendência acentuada de quebra, a circulação das edições impressas era, contudo, a variável ainda essencial na sustentabilidade financeira e económica das empresas. O consumo digital é significativo, mas pouco relevante em termos das receitas que gera. Por exemplo, de acordo com os últimos números disponíveis, em média, o segmento digital apenas valia cerca de 10% do total da operação dos jornais (Silva, 2019). Continuou a ser a operação papel a pagar a imprensa. Agora, com menos audiência nas versões impressas, o valor do espaço publicitário dos jornais diminuiu, assim como diminuiu a procura dos anunciantes por esses espaços. A migração para as novas plataformas digitais ter-se-á acentuado neste período. Na Nova Zelândia, por exemplo, as empresas pediram ao Governo que suspendesse a publicidade institucional no Google e Facebook, mas o Governo recusou alegando que “é lá que estão as pessoas”.

Em segundo lugar, com o encerramento dos pontos de venda e a quebra do consumo provocada pelo isolamento social, grande parte das empresas acabou por retirar os seus anúncios, porque não há efeito imediato da exposição dos consumidores à publicidade. Ainda que algumas empresas tenham reorientado as suas estratégias para os espaços digitais dos *media*, o valor do espaço publicitário é aí muito menor, o que significa que não há compensação significativa da perda em papel.

Finalmente, há ainda o caso dos anunciantes que não se querem ver associados a esta crise, por recearem que possa prejudicar a imagem das suas marcas. Assim, numa altura em que os noticiários estão cheios de notícias sobre a pandemia, não querem aparecer lado a lado a casos de mortes e doenças e ficar, assim, negativamente associados à crise. Esta situação levou, por exemplo, o *lobby* dos *media* no Reino Unido a pedir a intervenção do Governo.

A crise nos *media* é generalizada e em vários países levantaram-se vozes a favor de um apoio do Estado à comunicação social nesta situação de emergência. Diferentes estratégias foram apresentadas e os Governos, em várias partes do mundo, adotaram diferentes posturas. Este relatório regista algumas soluções e também assinala países onde a ajuda foi pedida, mas, até ao momento, recusada.

2) O apelo à intervenção do Estado

Um dos pedidos de apoio veio do Parlamento Europeu, cujos membros sugeriram, no dia 21 de abril de 2020, a intervenção da Europa para ajudar o setor dos *media* e da cultura, em crise profunda. Os eurodeputados solicitaram à Comissão Europeia que analisasse a possibilidade de criar um fundo de emergência para apoiar o setor dos *media* e da imprensa, utilizando fundos que não podem ser gastos em outros programas devido à pandemia da COVID-19. O pedido de intervenção fala em quebras de publicidade que podem ir até 80% e assinala a necessidade do jornalismo, numa altura em que cresce a desinformação nas redes sociais. Também do outro lado do oceano, nos Estados Unidos, surgem apelos do partido democrático para que sejam criados planos de apoio aos *media* locais.

Em vários países, líderes da oposição e atores do setor têm vindo a público defender apoios públicos, numa interpelação aos respetivos governos, que se têm recusado, por enquanto, a aceder às solicitações. Por exemplo, em Malta e na Estónia, as empresas pediram ajuda para pagar salários aos jornalistas: em Malta, foi solicitado ao Governo que pagasse metade dos salários dos jornalistas nos meses de abril e maio e na Estónia 40% dos salários de abril a julho. Na Albânia, o Governo recusou ceder às pressões das organizações empresariais e profissionais para ajudar os *media*.

Na Suíça, o Governo chegou a prever um apoio de urgência de 80 milhões de francos suíços, mas o conselho federal recusou. Em troca, o Parlamento vai acelerar um programa de apoio estrutural aos *media* já em discussão antes da situação de emergência provocada pela pandemia.

A Finlândia ainda não decidiu avançar com nenhum pacote de medida, mas comissionou uma personalidade para desenvolver um programa de ação, cujos resultados deverão ser lançados no final de abril.

3) Apoios concedidos



Vários países avançaram, entretanto, com planos de apoio aos *media* para fazer face à crise provocada pela pandemia. Desde o Canadá à Austrália, passando por vários países da Europa, os programas de ação foram diversos e com dimensões diferentes. Este relatório apresenta na Tabela 1 informação recolhida para países que implementaram programas de apoio. Para ajudar a perceber a dimensão do impacto das medidas, sempre que a informação sobre o valor das medidas está disponível, o apoio é apresentado no seu valor *per capita* convertido em euros (por nós calculado).

Paises	Apoio concedido	Críticas	Apoio <i>per capita</i> (moeda local convertida em euros)
Canadá	30 milhões de dólares canadianos em campanhas publicitárias	Das empresas de <i>media</i> : insuficiência	1,08
Austrália	Suspensão das quotas de conteúdo (medida não avaliada monetariamente); Suspensão do pagamento das licenças de emissão (41 milhões de dólares australianos) Programa de 50 milhões de apoio aos <i>media</i> locais e regionais		2,15
Nova Zelândia	Governo aprovou um pacote de 50 milhões de dólares neo-zelandeses para apoiar os <i>media</i> , através da suspensão das taxas de emissão, da suspensão de obrigação de produção e de apoios específicos	Apoio beneficia as televisões e não tem tanto impacto na imprensa	5,7
Noruega	Antecipação dos apoios estruturais já previstos para apoio à produção, que sofreram um aumento de 12,5% para um total de 358 milhões NOK		5,64
Dinamarca	Compensação às empresas pela perda publicitária (o Estado dá um subsídio que cobre entre 60 a 80% do valor perdido)		Não estimado
Áustria	O Estado apoia as empresas em 32 milhões, em função da circulação dos jornais	Modelo privilegia os meios com maior impressão, nomeadamente os tabloides e os jornais gratuitos	3,6
Alemanha	os jornalistas <i>freelancers</i> que ficaram sem trabalho podem solicitar uma compensação		Não estimada

	financeira; um programa de apoio pré-Covid de 40 milhões em apoios postais e publicidade institucional foi concretizado, mas as empresas pedem mais ajuda para a entrega postal dos jornais.		
Grécia	Estado compra 11 milhões de euros em espaço publicitário para campanha de sensibilização Suspensão das licenças anuais de emissão televisiva (avaliada em 21 milhões)	Inexistência de critérios claros e transparentes para justificar a escolha os meios que vão receber a publicidade do Estado	3
Itália	Jornalistas impedidos de trabalhar recebem 600 euros por mês; empresas podem deduzir até 30% do investimento em publicidade (medida não estimada); quiosques podem descontar até 4.000 em impostos com despesas gerais; medidas estimadas entre 50 a 60 milhões		1
Espanha	Ajuda de 15 milhões às televisões privadas (compensação por obrigações de cobertura territorial); em cima da mesa ainda um plano de ajuda de 100 milhões em desagravamento fiscal para as empresas que investirem em publicidade nos <i>media</i> .		2,9
Portugal	Estado vai comprar 15 milhões em espaço publicitário para campanhas institucionais	Por parte das empresas: insuficiência das medidas	1,5

Tabela 1: Programas de apoio por países

4) Avaliação das medidas de emergência de apoio aos media

Uma primeira leitura deste quadro revela que há em várias partes da Europa e do Mundo o reconhecimento do papel essencial do jornalismo, traduzido pela disponibilização de fundos de apoio às empresas jornalísticas. De facto, em vários quadrantes do mundo, as medidas foram agilizadas rapidamente para ajudar os *media* nesta situação de crise.

Esta ajuda consubstanciou-se numa grande diversidade de apoios concedidos, que vão do relaxamento das obrigações a que estão

sujeitos alguns meios (como quotas de programação) à suspensão de pagamentos de taxas e também a ajudas diretas aos produtores. Os valores apresentados relativos aos apoios *per capita* evidenciam também uma grande disparidade na dimensão do investimento que os diferentes Estados estão disponíveis para fazer no setor.

Há, contudo, uma grande semelhança na abordagem que os Estados fizeram ao problema. Os apoios aos *media* podem revestir diferentes soluções, em função da vertente de mercado a apoiar: o produtor ou o consumidor. No caso da generalidade dos apoios públicos aos *media* aqui descritos, o apoio foi dado pelo lado do produtor (com exceção da Itália, que desagravou fiscalmente o investimento publicitário, como prevê também fazer a Espanha). Como os *media* têm um mercado dual (os seus clientes são os leitores e os anunciantes), a opção do lado da procura poderia ter favorecido o aumento de leitores pagantes (oferecendo assinaturas) e/ou criando condições para incentivar o investimento publicitário, por parte dos anunciantes.

Os apoios do lado da produção (oferta) aqui identificados revestiram-se das seguintes formas:

- Compra de espaços publicitários por parte dos Estados (Portugal, Grécia e Canadá);
- Apoios diretos à produção com critérios diferentes para atribuição, com reforço de sistemas de subsídios já existentes: Noruega, Áustria (pelo volume de circulação) e Dinamarca (pela compensação da perda de receita publicitária);
- Desagravamento dos custos de produção: suspensão do pagamento de licenças ao estado (Austrália, Nova Zelândia e Grécia), suspensão de quotas de emissão e das obrigações de investimento (nomeadamente em determinados conteúdos audiovisuais).

Assim, o que estas opções revelam é que não houve ainda uma mudança de paradigma relativamente ao entendimento sobre o que é modelo de financiamento dos *media*. Nem emergiu desta crise uma estratégia inovadora para salvar o jornalismo. Grande parte destas intervenções acontece na lógica do modelo de negócio tradicional (focando a publicidade como fonte de receita) e atua pelo lado da produção, 'esquecendo' o lado do leitor/consumidor. Este modelo de financiamento já demonstrou grandes fragilidades e parece certo que não voltará a ser o garante do jornalismo. Por isso, intervenções apenas focadas nesta componente da produção resolvem (em parte) o problema de curto-prazo, mas não contribuem para uma solução de longo-prazo no que diz respeito à sustentabilidade financeira do jornalismo.

Por outro lado, esse tipo de intervenção pode acentuar os problemas do mercado e os desconfortos face a modelos de financiamento público do jornalismo: pode levantar reservas relacionadas com a equidade e transparência do processo (como se vê

nas críticas que surgiram na Grécia) e com uma característica deste mercado, que é a de o foco na quantidade não favorecer projetos de qualidade (uma das críticas que foi levantada na Áustria).

Estas soluções deixaram de lado a opção pela intervenção a nível do consumidor, ou seja, do leitor. Se já está demonstrado que o futuro dos *media*, nomeadamente da imprensa, dificilmente estará na publicidade, é o lado do leitor que é preciso ‘atacar’. É preciso incentivar socialmente a necessidade de um jornalismo como bem público essencial ao cidadão. Um bem que é preciso sustentar financeiramente – diretamente com os leitores/consumidores a pagarem pela informação que consomem ou através de um apoio público (que pode tomar várias formas, de acordo com o já citado *policy paper* publicado sobre o tema).

Ainda que úteis e necessárias a curto prazo, as soluções até agora encontradas continuam a colocar o problema da sustentabilidade a longo prazo e a necessidade de medidas mais estruturais. Houve em Portugal algumas iniciativas da sociedade civil e empresarial para a distribuição de assinaturas. São iniciativas bem direcionadas, mas ainda sem a dimensão necessária. Este objetivo precisa de uma frente estratégica com expansão capilar no país e de ser integrado num programa amplo e coordenado. As soluções para a sustentabilidade deveriam estar preferencialmente voltadas para incentivo da leitura (com programas apoiados em práticas de promoção de literacia mediática) e para a instituição do jornalismo como bem público. As campanhas de desinformação e de *fake news* que inundaram as redes sociais durante a pandemia são uma prova evidente de que o jornalismo é, mais do que nunca, uma atividade essencial às democracias.

Referências bibliográficas

- Cardoso, G., Mendonça, S., Quintanilha, T. L., Paisana, M. & Pais, P.C. (2017). *A imprensa em Portugal – Desempenho e indicadores de gestão (2008- 2016)*. Relatórios Obercom – Julho 2017, Lisboa: Obercom.
- Silva, E. C. (2017). Press and the digital revolution: The challenges of the Portuguese market. *Recherches en communication*, 44, 31-48.
- Silva, E. C. (2019). O futuro da imprensa portuguesa: há lugar para o Estado?. *Observatorio (OBS*)*, 13(3), 95-112.
<http://dx.doi.org/10.15847/obsOBS13320191401>

A autora

Elsa Costa e Silva é professora de Economia Política da Comunicação e de Jornalismo na Universidade do Minho. Os seus interesses de investigação centram-se na concentração da propriedade dos *media*, economia dos *media* e regulação. Publicou em várias revistas nacionais e internacionais. É coordenadora do GT de Economia e Políticas de Comunicação da SOPCOM – Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação. Foi jornalista do Diário de Notícias.

Email: elsa.silva@ics.uminho.pt