

*Depois da pós-esfera pública*¹

After the post-public sphere

https://doi.org/10.14195/2183-6019_14_1

Resumo:

A ideia de esfera pública tem sido central, desde há muito tempo, para a discussão da comunicação política. A sua presente condição é o tema deste ensaio. O debate sobre a esfera pública tem sido marcado pelo policiamento de fronteiras de sistemas políticos e ideologias concorrentes. A atual discussão reflete a transição acelerada da era dos *mass media* para a era do entrenchamento ramificado da Internet. Tem sido também influenciada pela análise em voga do populismo. A presente fase de transição, cujo resultado permanece indefinido, tem na ideia de uma “pós-esfera pública” instável a sua melhor descrição. Esta instabilidade não é fora de comum, pois, ao longo do tempo, as concepções sobre os fundamentos e o escopo da esfera pública registaram constantes alterações. Lateralmente, as respostas dos Estados ao desenvolvimento

da Internet deram origem a uma nova alteração de foco, a “viragem regulatória”. É provável que isto venha a influenciar a forma futura da esfera pública.

Palavras-Chave: Geopolítica global, Internet, *mass media*, populismo, pós-esfera pública, regulação.

Abstract:

The idea of a public sphere has long been central to discussion of political communication. Its present condition is the topic of this essay. Debate about the public sphere has been shaped by the boundary-policing of competing political systems and ideologies. Current discussion reflects the accelerating transition from the mass media era to the ramifying entrenchment of the Internet age. It has also been influenced by the vogue for

analysing populism. The present transitional phase, whose outcome remains unclear, is best described as an unstable “post-public sphere”. This instability is not unusual as, over time, conceptions of the public sphere’s underpinnings and scope have continually shifted. Latterly, states’ responses to the development of the Internet have given rise to a new shift of focus, a “regulatory turn”. This is likely to influence the future shape of the public sphere.

Keywords: Global geopolitics, Internet, mass media, populism, post-public sphere, regulation.

1 Este artigo é uma versão de *After the Post-Public Sphere*, trabalho originalmente publicado em *Media, Culture & Society*, 2020, 42(7-8), 1545-1563. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0163443720948003>. A tradução e a revisão científica foram realizadas por João Pissarra Esteves (jj.esteves@fcsh.unl.pt), Universidade Nova de Lisboa/ICNova.

2 Philip Schlesinger é autor convidado desta edição de *Mediapolis. Revista de Comunicação, Jornalismo e Espaço Público*, CEIS20/Universidade de Coimbra. Professor da Universidade de Glasgow, onde presentemente realiza investigação sobre regulação das plataformas de Internet. Está também, neste momento, a redigir um estudo sobre aconselhamento em políticas públicas na área de cultura. É membro da Royal Society of Edinburgh, da Academy of Social Sciences e da Royal Society of Arts e Membro Honorário da Asociación Española de Investigación de la Comunicación.

Introdução

Há mais de 60 anos, profundamente influenciada pelo pensamento político grego, Hannah Arendt (1998 [1958]) recordava-nos que a entrada no “domínio público” (p. 56) significava entrar num tempo coletivamente experienciado e num mundo que partilhamos em comum com outros. Isto era de grande importância, do seu ponto de vista, dado que oferecia “a garantia contra a futilidade da vida individual”. A clássica *polis* ou *res publica*, segundo Arendt, era “o espaço [...] reservado à relativa permanência [...] dos mortais”. Este ponto de vista sublinha a importância fundamental da atividade política para aquilo que Arendt designava por “a condição humana”. A política é um indicador daquilo que somos, do que podemos ser e de como podemos realizar mudanças.

A esfera pública é uma metáfora espacial; uma construção, o resultado de um artifício coletivo. É utilizada com alguma regularidade no discurso em geral; tem uma existência material sob a forma de atores políticos e vida institucional; proporciona também uma posição normativa em tempos

difíceis. Numa ordem democrática, pode argumentar-se que a esfera pública é ainda o principal *locus* da comunicação política e das estratégias e táticas que caracterizam este tipo de atividade.

Quando vestimos o fato da cidadania, assumimos uma identidade publicamente definida, que nos coloca perante direitos e obrigações que não são da nossa escolha. Em certos regimes, podemos estar em posição de questionar e tentar alterar a ordem política; em outros, isso pura e simplesmente não é possível. Estas condições muito amplas de abertura e fechamento determinam o escopo daquilo em que consiste ser cidadão de um dado Estado. Isto é importante em particular quando, como agora, existe uma renovada controvérsia global sobre a organização da ordem comunicacional.

Uma questão-chave, insistentemente presente no centro da política contemporânea, é aquilo que tem valor como conhecimento pertinente para a ação, e como esse conhecimento pode ser utilizado no voto, em manifestações, no *lobbying*, na criação de associações, ou de outras formas

*Quando vestimos o
fato da cidadania,
assumimos
uma identidade
publicamente
definida, que
nos coloca
perante direitos
e obrigações
que não são da
nossa escolha*

de tentar influenciar o processo político. A mediação do discurso político num tempo de crescente divisão ideológica tornou-se especialmente importante para uma ação política bem informada, quando a produção de “*fake news*” e “desinformação” conquistou o centro do palco (Ball, 2017; Corner, 2017; D’Aucona, 2017).

Martha Nussbaum (2018, p. 11), na sua análise da filosofia política das emoções, denuncia a negligência generalizada em cultivar a nossa capacidade de compreensão, e lamenta a falta de tempo que dispensamos para deliberar e mostrar respeito pelos outros. Esta falha, afirma ela, abre a porta ao “reino do medo” – a redução do argumento e o voo para a irracionalidade. A sua argumentação está diretamente ligada aos desafios que um modelo de comunicação política outrora dominante agora enfrenta: a sempre imperfeita esfera pública. A ecologia dos *media* pré-digitais deu lugar a uma pós-esfera pública de transição. Como pode esta ser concebida?

No que se segue, irei defender que o desenvolvimento da esfera pública é melhor compreendido num contexto

competitivo global. Uma perspetiva histórica põe em evidência continuidades chave no que diz respeito ao modo como as ordens de comunicação foram, e continuam a ser, classificadas de modo antagónico: um pequeno conjunto de conceitos contestados com circulação ideológica nas eras da imprensa, da rádio e da televisão, e que opera neste momento no atual sistema “híbrido” dos *media* dominado pela Internet. A seguir, discuto a presente vaga de interesse pela relação entre populismo e comunicação política, sintomática da atual fase pós-democrática das políticas capitalistas, que criaram uma pós-esfera pública de transição. Contudo, esta mudança não é surpreendente. O trabalho de Jürgen Habermas mostrou que a realidade institucional da esfera pública sempre esteve sujeita a revisão. Como eu próprio defendo, a presente pós-esfera pública é consistente com esta história. Por fim, traço o esboço da atual “viragem regulatória”. Provocada pelo desenvolvimento das plataformas de Internet, esta agenda ramificada diz respeito tanto ao nível nacional como transnacional da organização política. A ainda emergente agenda regulatória

abriu um espaço de discussão para reformas potenciais, em que a ação desenvolvida por qualquer Estado será influenciada tanto pelo seu próprio tipo de regime como pela contingência estruturante de forças globais.

Sistemas de *media* “abertos” versus “fechados”

A esfera pública é sempre estruturada em termos de relações de poder. No seu pormenor específico, ela é definida pela ordem política, por relações económicas, repertórios culturais e recursos das tecnologias dominantes. A tarefa analítica é compreender como tudo isto se liga entre si e como opera. A questão normativa coloca-se se pensarmos que, em princípio, um espaço de comunicação aberto é um bem coletivo fundamental, necessário para uma política democrática. Fazer esta afirmação é não apenas reconhecer que o ideal e o real não coincidem, mas também sustentar que a aspiração de realizar essa coincidência é crucial.

No contexto do conflito global do passado século e até aos dias de hoje, a extensão da “liberdade dos *media*”

(abreviação para um conjunto de formas de expressão, de representação e de questionamento) foi uma pedra de toque para a classificação de regimes políticos antagónicos. Por exemplo, a designação dos *media* como livres ou não livres foi constante na Guerra Fria (Siebert et al., 1956).

A “abertura” *versus* “fechamento” serve, desde há muito, como enquadramento dos debates sobre as relações entre os poderosos e a imprensa e radiodifusão nas democracias representativas capitalistas. A seguir à Segunda Guerra Mundial, este enquadramento tornou-se importante num plano internacional no contexto da guerra de propaganda permanente entre os Estados Unidos e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e seus respetivos blocos (Rantanen, 2017). Nele se incluía a disputa entre os modelos “libertário” e “soviético” de organização e de atuação dos *media*. Para além de supervisionar os limites dos sistemas de *media* que, com variantes nacionais, se desenvolveram no interior dos blocos do pós-guerra, a Guerra Fria também influenciou profundamente os seus sistemas culturais de base.

A comunicação internacional, por conseguinte, tem sido um palco central de lutas geopolíticas de longa duração e com mutações.

A crítica do domínio ocidental sobre as comunicações globais, articulada por argumentos a favor de uma Nova Ordem Mundial de Informação e Comunicação, adquiriu, durante um certo período, alguma visibilidade nos círculos académicos. A situação mudou com o início do regime neoliberal de regulação global, indiscutivelmente com o crescimento da influência dos *media* e das políticas de comunicação internacionais em detrimento da capacidade de decisão dos Estados (Chakravarty & Sarikakis, 2006, pp. 36-37). A “ordem global com base em regras”, outrora base de sustentação e que fundamentou o domínio ocidental, está neste momento a atravessar uma crise de autoconfiança, uma vez que tanto a sua legitimidade como a sua pretensão de garantir equidade global têm sido cada vez mais postas em causa (Chatham House, 2015).

No entanto, a classificação dos sistemas políticos a partir dos seus ordenamentos comunicacionais não desapareceu com o colapso do bloco

soviético, na viragem dos anos 90. Uma forma de abordagem tem sido a de aperfeiçoar a descrição dos sistemas “ocidentais” de Siebert et al. (Hallin & Mancini, 2004) e depois, com a globalização em mente, estender a comparação para além do “ocidente” (Hallin & Mancini, 2012). É de salientar o facto de a reconstrução de distinções axiais para identificar sistemas alternativos ter continuado, enquanto jogos de poder à escala global entre uma China em ascensão e uma Rússia assertiva desafiam a hegemonia em declínio dos Estados Unidos (van Dijk et al., 2018). Existe, também, uma impressionante continuidade entre as tipologias dos sistemas de *media* da Guerra Fria e as tipologias rivais de “regulação da Internet”. Isto mesmo foi definido oficialmente pelo Grupo de Trabalho das Nações Unidas Sobre Regulação da Internet como “o desenvolvimento e a aplicação pelos governos, pelo setor privado e pela sociedade civil, nos seus respetivos papéis, de princípios, normas, regras e procedimentos de decisão partilhados, e de programas que definam linhas de

evolução e utilização da Internet” (WGIG, 2005, p. 4). Contudo, esta anódina descrição consensual bateu de frente com as realidades da “Internet fragmentada” – o movimento de fechamento, de facto, que vai em sentido contrário à ideia anteriormente dominante de um “commons online global” (L. S., 2016).

Precisamos ligar o presente recuo do pós-nacionalismo ao modo como o espaço de comunicação global está a ser re-militarizado, tanto ofensivamente como defensivamente. Isto não é novo para os que se recordam do policiamento de fronteiras realizado por ambos os lados durante a Guerra Fria. A aceleração do policentrismo nas relações internacionais – nomeadamente o impacte da expansão económica e militar da China – está a redefinir a geopolítica global. A posição de hegemonia ideológica e militar dos Estados Unidos no “Ocidente” tem sido cada vez mais posta em questão. Logo a seguir a entrar em funções, a posição equívoca da administração Trump relativamente aos pilares do sistema de alianças ocidental, como a União Europeia (UE) e a Organização do Tratado do Atlântico

Norte (NATO), suscitou questões sobre a continuidade da coerência das formações políticas vitoriosas da Guerra Fria. A crítica do Presidente russo Vladimir Putin à “ideia liberal” como “obsoleta”, em junho de 2019, tornou-se um ponto de encontro explícito e uma validação ideológica para os populistas a nível global (Barber et al., 2019). O último bordão dos estratégias ocidentais em estado de alarme para o seu campo em desordem foi “Desocidentalização”. Em fevereiro de 2020, por exemplo, a cimeira de segurança de Munique refletiu sobre o desafio à anterior visão do mundo liberal-democrática lançado por “um campo iliberal e nacionalista a partir de dentro do próprio mundo ocidental” (Bunde et al., 2020, p. 8), descrito como o dos proponentes de uma sociedade fechada ao contrário de uma sociedade aberta. Esta é uma mudança conceptual fecunda, dado que, durante a Guerra Fria, a oposição sociedades “abertas” versus sociedades “fechadas” foi invocada como distinção axial entre o Ocidente e o bloco soviético, um modo de pensamento reproduzido na cultura a todos os níveis e inscrito em formas

de expressão que vão da filosofia política às notícias quotidianas (Elliot & Schlesinger, 1979).

Na presente crise das democracias capitalistas, a comparação politizada de diferentes sistemas de comunicação está omnipresente. Situa-se no coração da agenda que se cristaliza em torno da preocupação com o modo de funcionamento da Internet. Com toda a pertinência, em dezembro de 2018, o *Financial Times* define “*techlash*” na sua série “O Ano Numa Palavra”. Este termo refere-se à “crescente animosidade pública em relação às grandes empresas tecnológicas de Silicon Valley e às suas homólogas chinesas”. Como Farooq (2018) resume, “*techlash* é o resultado previsível de uma indústria que não pode governar-se a si mesma”. No início desse mesmo ano, o *The Economist* publicou um email confidencial fictício de uma suposta descendente de Adam Smith, “Eve Smith” (2018). Nele se resumia a nova abordagem dos principais atores do espaço de comunicação global. Supostamente era dirigido aos CEO da Amazon, Facebook e Google, e diligentemente “com cópia” para os chefes da Apple,

Netflix e Microsoft. As FAANG+uma [Facebook, Amazon, Apple, Netflix e Google, mais Microsoft] foram assim postas *en garde*.

Esta perspectiva revisionista refletiu a mudança de humor no que diz respeito à regulação das plataformas globais de Internet, com os governos agora a subscreverem (de vários modos) uma agenda de regulação um tanto extensa. A investigação académica tem-se focado crescentemente nesta questão (Moore & Tambini, 2018). Em 2018, o memorando de “Eve Smith” já continha um reatar do pensamento *antitrust* no que diz respeito ao poder de mercado dos monopólios nos Estados Unidos, desafios relativos a conteúdos não solicitados nas plataformas e esforços para solucionar a evasão das corporações a uma taxa justa na União Europeia. Também se verificou uma preocupação generalizada com as tentativas de atacar os processos eleitorais democráticos, assim como o desejo de garantir o bem-estar dos consumidores.

Atualmente, existe um debate considerável sobre como regular a Internet, devido ao seu impacto na cultura política e no funcionamento

da esfera pública (p. ex., Australian Competition and Consumer Commission, 2018; House of Commons, 2019; House of Lords, 2019). Uma das dimensões do “*techlash*” contra os gigantes empresariais das plataformas é a reorientação política, evidente na presente “viragem regulatória”. As FAANG, como é óbvio, estão no centro do palco. Mas estratégias de defesa cultural, económica e política também se têm desenvolvido na luta global pela hegemonia atrás referida.

Sobre este assunto, a interferência do Estado russo sobre as mensagens *online* na campanha presidencial norte-americana de 2016 foi o caso em destaque, com intenção de favorecer a eleição de Donald Trump para beneficiar os objetivos estratégicos globais da Rússia. A utilização abusiva de dados com propósitos de publicidade política encoberta e a sua relação com a desinformação direcionada tornou-se uma questão cada vez mais em destaque para o modo como a pós-esfera pública funciona, não apenas na sua dimensão de guerra de informação transfronteiriça. O escândalo Cambridge Analytica, que simbolizou esta questão, esteve relacionado com

uma empresa de análise de dados que trabalhou com a equipa eleitoral de Donald Trump. A AggregateIQ, em ligação com a Cambridge Analytica, microdirecionou anúncios de Facebook com o objetivo de influenciar a votação pró-Brexit na campanha do referendo sobre a União Europeia (Andrews, 2020; Lomas, 2019; *The Guardian*, 2020). O papel da Rússia tem sido matéria de muito debate e de extensa investigação (nomeadamente Mueller, 2019), e foi parte do complexo pano de fundo do *impeachment* ao presidente Trump por abuso de poder e obstrução do Congresso. A sua absolvição pelo Senado dos Estados Unidos ocorreu em fevereiro de 2020.

Embora reconhecendo que os próprios Estados Unidos se envolvem profundamente na guerra da informação, Pomerantzev (2019, p. 112) descreveu como a perseguição da “soberania da informação” pela Rússia é parte de uma estratégia global para “destruir o inimigo, um instrumento para perturbar, retardar, confundir, subverter”. Este ponto de vista foi amplamente defendido pelo Comité de Inteligência e Segurança do Parlamento do Reino Unido (2020), que criticou a inação do

governo e reclamou uma estratégia de defesa mais ambiciosa. Neste contexto, não surpreende o ressurgimento no pensamento contemporâneo sobre a Internet das categorias dos sistemas de *media* do tempo da Guerra Fria. Estas categorias podem ser facilmente identificadas na classificação um tanto informal dos regimes de Internet de O’Hara e Hall (2020), que consideram que a original conceção libertária de uma “Internet Aberta de Silicon Valley” sofre, neste momento, a contestação de outras perspetivas sobre a governação da net. A abordagem oligopolista dos gigantes da Internet, classificada por O’Hara e Hall (2020) como “Internet Comercial DC”, enfrenta agora a determinação regulatória de alguns Estados que querem discutir desinformação, invasões de privacidade e uma série de abusos *online*. É exemplo desta abordagem a “Internet Burguesa de Bruxelas”, nomeadamente através do Regulamento Geral de Proteção de Dados, de 2016, e da Diretiva do Mercado Único Digital sobre direitos de autor, de 2019. A utilização da censura na China e o sistema de “créditos sociais” em desenvolvimento para avaliar o grau

de conformidade dos seus cidadãos aos valores do partido-Estado chinês é um outro modelo (Mau, 2019, p. 1; Pomerantzev, 2019, pp. 240-242). O’Hara e Hall, de forma demasiado benigna, dão a este modelo o nome de “Internet Paternal de Pequim”. Juntamente com o “Spoiler Moscovo” russo orientado para a guerra cibernética e nacionalista, as categorias dos sistemas de *media* originalmente difundidas no apogeu da Guerra Fria – libertário, autoritário, de responsabilidade social, comunista soviético – estão agora a ser repetidas com argumentos contemporâneos que se estendem à Internet.

Para além da atual preocupação com os conteúdos de comunicação política denunciados como “*fake news*” ou “desinformação”, o debate também abordou o controlo das infraestruturas dos meios de comunicação. Um caso em discussão foi a decisão do governo britânico, em janeiro de 2020, de utilizar a tecnologia chinesa da Huawei para fazer o upgrade 5G da banda larga de telecomunicações. Isto gerou uma oposição tão violenta dentro do governo do partido Conservador e de círculos de segurança importantes

que a decisão foi revertida em julho de 2020, para desagrado do governo chinês. A hostilidade do governo norte-americano à utilização da tecnologia da Huawei fez-se ouvir por razões de segurança, embora, obviamente, as questões do comércio internacional e da competição tecnológica à escala global também estivessem envolvidas, no quadro da luta conduzida por Estados Unidos e China pelo domínio económico e político. Estas manobras estendem-se diretamente à questão da forma como as plataformas devem ser concebidas e controladas, com a China (tal como a Rússia) a perseguir a “soberania nacional de informação” enquanto putativo modelo global (Murgia & Gross, 2020).

O caso Huawei ilustrou a importância crucial das condições tecnológicas prévias para a constituição de qualquer ordem de comunicação na era digital – uma questão cuja proeminência só pode vir a ser cada vez maior. O debate é tão aceso porque a questão de quem tem a responsabilidade pela produção da tecnologia em causa é um assunto cada vez mais sensível e parte, inevitavelmente, das guerras globais de posicionamento

entre sistemas políticos. Estas questões infraestruturais são distintas de – mas também claramente precondições para – um dado espaço de comunicação nacional que serve para promover e dar sustentação a uma esfera pública.

Foi o papel dos *media* pré-Internet na constituição do discurso público, centrado na imprensa e radiodifusão à escala nacional, que moldou o anterior estágio do debate sobre a esfera pública mediada. Os termos mudaram com o advento da era digital. A análise dos *media* estendeu-se necessariamente à digitalização dos conteúdos culturais e ao funcionamento do que é habitualmente designado por “economia de plataformas” globais (Kenney & Zysman, 2016) ou “sociedade de plataformas” (van Dijck et al., 2018). A necessidade de abordar a reestruturação do campo político-mediático e as modificadas relações de poder é evidente, tendo em conta as formas de controlo em desenvolvimento permanente sobre a produção e as infraestruturas de conteúdos, e o impacto transfronteiriço das guerras de informação da geopolítica global.

Os contornos do tipo de esfera pública mediada que agora passam à história foram apreendidos há mais de duas décadas num trabalho de síntese negligenciado, focado principalmente nos Estados Unidos. Leon Mayhew (1997, p. 247) assinalou a então centralidade dos *mass media* – especialmente da televisão – como “uma componente essencial” daquilo que designou por “Novo Público”, estabelecido nos anos 50. As limitações do jornalismo de imprensa e de radiodifusão e, em especial, a construção do discurso político e da política eleitoral por uma classe profissional de comunicadores estiveram no âmago daquilo que tornou o público “novo” (Mayhew, 1997, p. 4). Em suma, os *mass media* eram ainda preponderantes e os “*experts*” gerenciantes de comunicação política tinham assumido cada vez mais a primeira linha.

Uma década depois, o estudo do “poder da comunicação” de Manuel Castells (2009, pp. 4, 234) identificou a chave, o ponto de viragem subjacente. Centrado em como o poder “foi construído à volta de redes digitais de comunicação”, analisou “a interação entre os *media mainstream* e a

Internet” como a tipificação da “política dos *media* na era digital”. É a esta figuração recalibrada (mas na verdade ainda instável) que Chadwick (2017) deu o nome de “sistema híbrido dos *media*”. A análise de Castells apontava para a crise da democracia, o fosso entre comunicação e representação, e a deriva para “partidos de protesto”. Também referiu, de forma especial, o papel das emoções na construção do juízo político, descrevendo a facilidade de o eleitorado rejeitar factos e apoiar candidatos à liderança duvidosos.

Esta perspetiva é cada vez mais central para repensar a natureza da cognição política. A presente “viragem emocional” sustenta uma crítica da esfera pública enquanto impropriamente racionalista na construção das nossas expectativas no que diz respeito ao modo como os cidadãos pensam e agem politicamente. A domesticação das nossas “paixões” para dar suporte à ordem política é um esteio da teoria política, sendo o *Leviathan* de Thomas Hobbes (1965 [1651]) a sua primitiva formulação-chave moderna, e ainda hoje uma referência. Como refere John Corner (2016, p. 211), “a gestão estratégica da subjetividade”

tem sido desde há muito um ponto central da pesquisa dos *media*, sendo a “racionalidade jurídica” considerada um antídoto para os sentimentos. Com o seu trabalho posicionado nesta tensão, Karin Wahl-Jorgensen (2019) invocou o potencial positivo das arquiteturas e possibilidades dos sistemas de comunicação, bem assim como das próprias emoções, para a análise dos *media* e da política. Esta abordagem recalibrou o presente debate, complementando, em vez de deslocar, o ideal de alcançar uma racionalidade pública em política.

Populismo, comunicação política e democracia

Esta questão tem relação direta com uma corrente interpretativa importante, e em rápido crescimento, no debate atual, nomeadamente a das dimensões comunicacionais do “populismo”. No seu estudo clássico, Margaret Canovan (1981) argumentou que todos os populismos enfatizam um antagonismo básico entre uma elite (retratada como corrupta) e o povo (aclamado como virtuoso e heroico). Os populismos capitalizam

também a desconfiança generalizada em relação às instituições políticas – um fator amplamente citado na atual crise das democracias capitalistas. A recente panorâmica geral crítica de Muller (2016) é concordante neste mesmo sentido.

Muito do atual debate tem-se centrado na quebra de lealdades político-partidárias nas democracias capitalistas representativas e em como isso abriu caminho ao crescimento do apoio a partidos e movimentos populistas. Estas formações políticas são habitualmente representadas como coligações complexas interclassistas. Numa análise que tem por foco a Europa e os Estados Unidos, Eatwell e Goodwin (2018) referem a hostilidade comum dos populistas aos rápidos e elevados níveis de imigração, a importância social da perda de estima de grupo e a correspondente falta de voz, bem assim como as ameaças percebidas pelas identidades culturais “indígenas”, com evidentes implicações quanto ao modo como a pertença “à nação” é imaginada por aqueles que abraçam o populismo, que se rege por um imaginário político “nós” *versus* “eles”.

Eatwell e Goodwin (2018) retratam o populismo como uma “revolta contra a democracia liberal” que é necessário que seja escutada. Em resposta, argumentam os autores, os principais partidos políticos endureceram as suas políticas, especialmente em matéria de imigração, tornando-se muitas vezes “populistas *lite*”. Müller (2016, pp. 101-103) também considera que as insatisfações populistas chamam a atenção para as falhas das democracias representativas. Afirma, no entanto, que os populistas são antipluralistas e um perigo para os sistemas democráticos representativos.

Se o populismo de direita é a forma atualmente dominante, o debate continua sobre a propriedade ideológica das formas populistas de mobilização. Durante mais de 40 anos, registaram-se tentativas recorrentes para articular uma teoria do “populismo de esquerda”. Esta versão da polaridade populista contrapõe um povo virtuoso a uma oligarquia corrupta (Laclau, 1979; Mouffe, 2018). A estrutura profunda que leva o populismo de esquerda a distinguir radicalmente entre amigos e inimigos é partilhada com o populismo de direita.

Atualmente, o declínio da civilidade política (Wodal & Krzyżanowski, 2017), a adulação acrítica de líderes e a mobilização de movimentos extraparlamentares, tudo isto é atribuído ao populismo. Os estilos políticos populistas contemporâneos, de acordo com Moffit (2016, p. 4), são forjados numa relação entre líderes e seguidores “intensamente mediada”. A política mediática da “pós-verdade” do Presidente Trump tem sido um foco de atenção deste tipo de análise do “atual momento populista” (Boczkowski & Papacharissi, 2018, p. 3; Montgomery, 2017). Os processos de comunicação política podem ultrapassar as divisões convencionais que, historicamente, têm separado direita e esquerda. Populistas de todas as cores podem, assim, utilizar linguagem confrontacional, emocional e patriótica, embora os alvos específicos do seu opróbrio variem de acordo como a posição política assumida (Block & Negrine, 2017).

Waisbord (2018), tendo por base os casos equatoriano e venezuelano, defendeu, em sintonia com Müller (2016), que o populismo contemporâneo é intrinsecamente antitético da ideia de

um “*commons* comunicacional”, ou de acordo com a minha terminologia preferencial, de uma esfera pública. Os desenvolvimentos políticos agonísticos, do seu ponto de vista, conduzem à discriminação cultural, à celebração da virtude popular e a uma liderança inatacável. À semelhança de Castells e Maythew, Waisbord também aponta para o declínio do modelo da mediação de massa. Afirma, assim, que a fragmentação de canais de comunicação, provocada pelas tecnologias digitais, está na base de uma ordem de comunicação na qual o discurso da “pós-verdade” floresce. Isto está relacionado com desenvolvimentos políticos de ordem mais geral.

Numa formulação marcante, Crouch (2004) utilizou o rótulo de “pós-democracia” para captar o esvaziamento da vida política nas democracias capitalistas estabelecidas. Em consonância com outros analistas do populismo, este autor apontou para o desenvolvimento a longo prazo do desinteresse pela política e para uma generalizada falta de segurança e confiança nos processos formais democráticos. A consequência, segundo Crouch, tem

sido a emergência de movimentos críticos da ordem estabelecida que permanecem “sem processamento por parte dos *managers* políticos da elite”. As instituições democráticas – parlamentos, tribunais, regulação dos *media* – sobrevivem nesta ordem política, mas a verdadeira decisão política “desapareceu nos pequenos círculos das elites económicas e políticas” (Crouch, 2019, p. 126). Segundo o autor, a atração pelo “populismo xenófobo”, enraizado em sentimentos contra estrangeiros e hostilidade às elites políticas e emigrantes, deve-se aos efeitos da globalização económica e ao declínio das identidades sociais tradicionais, nomeadamente as de classe e religião. Os anteriores alicerces de fidelidade aos partidos políticos desapareceram.

A democracia plebiscitária, o princípio de liderança, o desrespeito pelas instituições de intermediação (como o judiciário) e a intolerância ao debate são características da liderança autoritária. Isto foi multiplamente ilustrado por casos muito bem conhecidos, como o de Bolsonaro no Brasil, Orbán na Hungria, Modi na Índia, Duterte nas Filipinas, Duda

na Polónia, Erdogan na Turquia e Maduro na Venezuela. Para Crouch (2019), o populismo de direita não é um “antídoto para a pós-democracia, mas uma sua extensão extrema” (p. 135) e, assim, ameaça a recuperação de uma ordem democrática. As variantes de esquerda, como a defendida por Mouffe, podem cair na mesma categoria, apesar da pretensão de “aprofundarem” a democracia através de um novo projeto hegemónico.

A nossa atual preocupação com o estado dos regimes democráticos está longe de ser uma novidade, embora a fixação hoje na moda com o populismo seja diferente. Há duas décadas atrás, quando Norris (1993, pp. 3-7) de forma semelhante refletiu sobre o estado crítico da democracia representativa, ela destacou os seguintes momentos: as respostas aos choques petrolíferos da OPEP, incluindo a desobediência civil e as divisões ideológicas nos anos 70; os anos 80 Reagan-Thatcher, quando aparentemente havia confiança na capacidade de liderança da “governança democrática”; e os anos 90, com o “declínio a longo prazo da confiança nos governos e as angústias

com a crescente desconexão entre os cidadãos e o Estado”.

Na verdade, a expansão do discurso sobre o populismo reduz o valor analítico do termo: pode referir-se a partidos políticos no governo; aos eleitos para instituições representativas; e, também, a movimentos extraparlamentares de protesto que podem tornar-se parlamentares. “Populista” pode também, por vezes, descrever regimes, como no caso clássico do peronismo na Argentina. Como observou Fitzi (2019, p. 7), o debate do populismo acaba por nos levar de volta à crise da democracia e, de acordo com o foco da presente discussão, à crise da esfera pública. Estes continuam a ser os pontos de referência fundamentais.

A comunicação política em condições pós-democráticas funciona numa pós-esfera pública. Esta rotulagem assinala a perceção de uma mudança de sistema. No entanto, não indica uma direção de viagem clara. Refere-se, na verdade, a um movimento que se afasta de uma forma de compreensão anterior da política mediada. No entanto, isto está ligado com uma questão em aberto relativamente àquilo que se segue.

Como observou Fitzi (2019, p. 7), o debate do populismo acaba por nos levar de volta à crise da democracia e, de acordo com o foco da presente discussão, à crise da esfera pública

Numa análise da comunicação política em tempos de crise, Davis (2019) refere como os *media* noticiosos tradicionais, os partidos políticos, a economia e a natureza do poder comunicacional mudaram na era digital. Tudo isto teve efeitos cumulativos sobre a esfera pública mediatizada onde, certamente, as novas economias da imprensa e da radiodifusão contribuíram para o que Blumler (2018) designa por “crise de cidadania”, que se relaciona com uma “crise da comunicação pública” mais vasta.

Em muitas democracias capitalistas, a transformação dos jornais, ainda em curso, do impresso para o digital (com os desafios económicos para a indústria que isso implica), bem como a intensificação da crise de legitimidade do serviço público de *media* a nível internacional, permanecem como características do regime “híbrido” dos *media* (Ofcom, 2109; Reuters Institute, 2019). Na era da Internet, estamos a assistir à substituição ainda incompleta de uma estrutura por outra. A pós-esfera pública é mutável. Isto foi evidente na Primavera de 2020, quando o governo

conservador do Reino Unido mudou de tom, depois de ter sido abertamente hostil à BBC. O governo britânico descobriu que a crise da COVID-19 estava a pôr em evidência a importância do serviço público de radiodifusão para a manutenção da solidariedade social. Aos olhos oficiais, a crise também pôs em destaque o valor público dos grandes títulos de imprensa enquanto possíveis contrapesos às teorias da conspiração sobre o vírus e ao turbilhão de rumores da desinformação. Resta saber se esta reavaliação contingente da ecologia dos *media* vai durar para além da presente preocupação com a gestão de informação sobre a COVID-19.

As dúvidas estão na ordem do dia dado que o rumo da viagem, como Davis (2019, pp. 185-187) observou, significa que “as esferas públicas relativamente extensas, partilhadas e estáveis” foram substituídas por um “Oeste selvagem” de “volatilidade, fragmentação e polarização”, com normas, valores e regras de compromisso que foram reescritas. Em suma, o autor afirma que temos observado o desmembramento das “esferas públicas nacionais mediadas”, de que

resultaram novas “relações políticas cidadãos-*media*”.

Face à permanente crise económica e às reações hostis generalizadas perante a imigração nos Estados democráticos capitalistas, a questão sobre como a esfera pública pode ser reconstruída assumiu o centro do palco. Fenton (2018, p. 33) sugeriu que uma perspetiva comunicacional da democracia liberal ou “*fake*”, que ela própria identificou com a esfera pública, é um obstáculo a uma compreensão mais profunda da realidade. O seu argumento é que um enfoque na esfera pública opacifica as desigualdades económicas e sociais fundamentais e falha a compreensão “das complexidades do poder na era digital”. Por este motivo, a esfera pública deve ser abandonada quer como ideal normativo, quer como um conceito analítico. De forma antagónica, Bennett e Pfetsch (2018, p. 250) sugerem que a “atual esfera pública em disrupção” (uma presença não teorizada e espectral no seu relato) se caracteriza pela “diminuição da atenção dos cidadãos, pelos sistemas híbridos de *media*, a ascensão de partidos e movimentos antidemocráticos,

e por fluxos de informação em rede, muitas vezes polarizados”. Se estes defeitos forem corrigidos, o resultado será a reconstituição de uma nova esfera pública e não a sua abolição.

Como sinal do modo como o campo académico está a procurar dar conta destas nossas realidades em transformação, assim como da “pós-esfera pública”, Davis (2019, pp. 205-216) refere outros dois chavões do nosso tempo – “pós-verdade” e “pós-democracia”. Em conjunto, esta tríade tropológica mostra mais um estado de incerteza do que uma descrição convincente de uma nova ordem político-comunicacional. A ideia de uma pós-esfera pública revela o colapso de um modelo existente, sinalizando incerteza quanto ao tempo necessário para um outro conjunto se desenvolver. Não podemos ter a certeza, sem margem para dúvida, de quando, ou mesmo se, isso irá acontecer. No contexto da atual instabilidade, contudo, vale a pena recordar que a mudança estrutural sempre impulsionou diferentes concepções da esfera pública que tiveram como resultado novas reconstruções sobre o seu funcionamento. No seu

desenvolvimento teórico mais marcante, estas reformulações periódicas da esfera pública mostram como, em cada momento, o seu escopo é definido pelas condições políticas, económicas e tecnológicas. Em suma, a pós-esfera pública é parte de uma história em desenvolvimento.

Da esfera pública à pós-esfera pública

O trabalho pioneiro de Jürgen Habermas (1989 [1962]) foi o grande ponto de partida para a discussão da esfera pública nos estudos dos *media* e na ciência política. O seu pensamento ilustra como, de tempos em tempos, a esfera pública pode ser reconcebida. O relato inicial de Habermas sobre a transformação estrutural da esfera pública descreveu a criação de espaços para o discurso público relativamente isentos de constrangimentos – locais de crítica, com base na sociedade civil, fora da alçada do Estado e do poder político oficial. A sua análise clássica discutiu exemplos da Grã-Bretanha (na verdade, da Inglaterra, pois ele ignorou a sociedade civil da Escócia)

e “variantes continentais” referentes principalmente a França, à Áustria e a pequenos territórios alemães, pré-Reich. Nos casos mais desenvolvidos, esses espaços eram sociedades civis “nacionais”, nomeadamente territórios com fronteiras controladas por Estados. As lutas pela inclusão nos públicos nacionais – nunca sem a resistência por parte dos que ocupam o poder – realizadas por etapas sucessivas alargaram o âmbito da política institucional, tornando assim possível que nações inteiras no caminho da democracia representativa pudessem por fim ser consideradas como constituindo públicos gerais. Saber quem tem, ou não tem, uma voz efetiva na esfera pública está, desde há muito, no centro dos debates sobre inclusão e exclusão. O foco, em geral, tem sido colocado na classe social, no género, na sexualidade, na raça, na etnicidade e na religião, e, mais recentemente, na interseccionalidade (Calhoun, 1994; Mokre & Siim, 2013). A política do reconhecimento preparou o terreno para uma disputa inevitável em torno de identidades, de valores e de memórias coletivas. Consequentemente, no presente momento

populista, o discurso político agonístico tem sido dominado por questões sobre quem pertence e não pertence à Nação, e sobre as bases em que isto pode ser decidido, e por quem. Este tem sido realmente o caminho para as atuais duras categorizações xenófobas de “pessoas de dentro” e “pessoas de fora”.

A “esfera pública burguesa” de conversação crítica descrita por Habermas – aquela dos tão invocados cafés e cultura literária – foi, na melhor das hipóteses, uma fugaz fase de passagem do Iluminismo. É muitas vezes esquecida a afirmação de Habermas (1989 [1962]) de que “nos cem anos que se seguiram ao apogeu do liberalismo, durante os quais o capitalismo aos poucos se foi ‘organizando’..., os contornos da esfera pública burguesa esboroaram-se” (p. 140). O jogo mudou, afirma, com o surgimento dos *mass media*, das relações públicas, da publicidade, da gestão política partidária, a expansão da burocracia pública e do Estado Social, que ao mesmo tempo que realizava a administração da sua população, assumia um papel cada vez mais importante na economia:

A partir do interior da esfera publicamente relevante da sociedade civil formou-se uma esfera social repolitizada em que instituições estatais e sociais se fundem num único complexo institucional que não pode já ser diferenciado de acordo com os critérios do público e privado. [...] À esfera pública literária substitui-se o domínio pseudopúblico, ou de privacidade aparente, do consumo cultural. (Habermas, 1989 [1962], pp. 148, 160)

Dada a sua ligação à Escola de Frankfurt, o trabalho de Habermas não teceu um elogio ingénuo e incondicional à racionalidade do público em geral. Pelo contrário, a sua crítica ao instrumentalismo na vida política e a crise de legitimação do Estado Social antecipam a discussão contemporânea sobre a “pós-democracia”, com o esvaziamento das instituições e as elites económicas e políticas, que a ninguém prestam contas, a tomar conta do poleiro. Habermas reconheceu que as comunicações políticas contemporâneas estavam expostas à distorção provocada pela

“estrutura de poder da esfera pública” (2006, pp. 418-419), com origem no funcionamento de interesses políticos, económicos, sociais e dos *media*. Também não considera que a Internet tenha trazido uma correção dos interesses dominantes, antes concluindo que contribuiu sobretudo para a fragmentação da esfera pública e o reforço das agendas *mainstream*. O uso da Internet, afirmou restritivamente, pode reivindicar “méritos democráticos inequívocos apenas num contexto especial: pode neutralizar a censura dos regimes autoritários que procuram controlar e reprimir a opinião pública” (Habermas, 2006, p. 423).

Para Habermas, a União Europeia, que é ao mesmo tempo um mercado único e uma entidade política de 27 Estados membros, tem sido um caso de teste no que diz respeito às alterações nas formas de conceber tanto o espaço de comunicação como a identidade coletiva e, por conseguinte, também quanto à forma como uma esfera pública transnacional pode ser concebida (Fossum & Schlesinger, 2007). Há trinta anos atrás, Habermas começou por considerar como a União Europeia

*“méritos
democráticos
inequívocos
apenas num
contexto especial:
pode neutralizar
a censura
dos regimes
autoritários que
procuram controlar
e reprimir a
opinião pública”.*
(Habermas,
2006, p. 423)

se poderia tornar uma esfera pública – a criação de uma comunidade política, que transcende fronteiras, para as nações e as culturas do “projeto” europeu. Quaisquer que fossem as reservas de Habermas quanto à fracassada racionalidade política da era do capitalismo organizado, quando concebeu a União Europeia como oferecendo uma possibilidade cosmopolita “pós-nacional”, ele expandiu a sua teoria original para acomodar a era digital. Tal como Castells, Habermas também questionava a forma como as redes facilitadas pelas tecnologias de comunicação, difundidas pela Internet, estavam a mudar o modo como os públicos podem ser imaginados (Habermas, 1997). Um *demos* europeu – uma nova comunidade política transnacional – pode ser criado e de certo modo promovido pelos *media* e as comunicações? A ideia central do nacionalismo de teorias da comunicação centradas no Estado foi deste modo transposta para um nível transnacional (Schlesinger, 2000). Para os cosmopolitas, esta possibilidade “europeia” era uma prefiguração regional do que poderia ser estendido, de forma plausível, a todo o globo.

As origens da União Europeia são económicas, mas impulsionadas pela política. A sua constituição teve origem nas posições de França e da Alemanha Ocidental sobre a reconstrução e reconciliação do pós-guerra, após o desastre da Segunda Guerra Mundial (Millward, 1992). A integração económica, contudo, não foi um bem inequívoco. A crise de 2008, por exemplo, teve consequências negativas para a Grécia, Itália, Espanha, Irlanda e Portugal, entre outros países, devido à imposição de medidas económicas ortodoxas tomadas para apoiar a moeda comum, o Euro. Num momento em que a emergência da COVID-19 continua a causar estragos, não é ainda certo se o pacote de recuperação da União Europeia, acordado em julho de 2020, será capaz de ir ao fundo dos seus problemas estruturais. As recorrentes dores de parto com que a União Europeia se tem debatido têm sido “uma expressão regional da crise global do capitalismo financeirizado” (Streeck, 2017, pp. xlv-xlvi). A economia política da crise do capitalismo democrático na União Europeia está profundamente relacionada com a sua crise na comunicação política.

As atuais tendências nacionalistas e xenófobas nos Estados membros da União Europeia têm sido reforçadas pelas reações negativa à imigração: em primeiro lugar, aos movimentos populacionais provocados pelo alargamento a “Leste” da União, pós-2004, e, em segundo lugar, pela “crise dos imigrantes” de 2015. A expansão do neonacionalismo contemporâneo tem colocado questões desconfortáveis sobre a cultura política da Europa do pós-guerra. A experiência da guerra total e o Holocausto não geraram na Europa, como muitas vezes foi esperado, uma nova identidade coletiva recíproca e uma cidadania transnacional (Eder & Giesen, 2001; Eder & Spohn, 2005). Pelo contrário, ideias de pertença nacional restrita foram cada vez mais intensamente afirmadas. Se a procura da paz interna continua a ser a pedra angular da ideologia da elite tecnocrática que comanda a União Europeia (Davies, 2018, p. 60), ela é também muito importante para a legitimação mais ampla da cooperação na Europa.

O projeto de uma esfera pública da União Europeia é uma marca de água importante da teoria do

pós-nacionalismo. Este raciocínio é coincidente com projeções mais gerais quanto a uma ordem cosmopolita e à construção de uma esfera pública global para sua sustentação (Beck, 2006; Delany, 2012; Nash, 2014). Enquanto esta política de esperança foi sendo impulsionada, houve ao mesmo tempo avisos quanto a um lado obscuro. Após a dissolução da União Soviética em 1991, as tensões entre conceções cívicas e étnicas de nacionalismo eram evidentes por todo o continente. Ao mesmo tempo da violenta desintegração passo a passo da Jugoslávia, havia um potencial enorme para a Europa se tornar um campo de batalha cultural no qual o nacionalismo assumia grande destaque (Schlesinger, 1992). Estas não eram condições auspiciosas para a criação de uma esfera pública europeia transnacional.

Acerca de década e meia atrás, a perspectiva pós-nacional de Habermas foi pertinentemente questionada por Nancy Fraser. Ignorando a mudança conceptual de Habermas quanto à comunicação e deliberação além-fronteiras na União Europeia, Fraser afirma que o trabalho deste

autor havia “articulado um modelo de democracia deliberativa para uma política territorialmente delimitada” (Fraser, 2007, p. 11) e questiona como este enquadramento que tem por base o Estado poderia ser relacionado com um mundo globalizado. Mesmo se a colaboração de organismos internacionais e a ascensão de movimentos sociais sem limites de fronteiras apontaram no sentido de um crescimento da governança global, Fraser (2007, p. 16) pretendia saber como é que um público pós-nacional poderia alcançar uma verdadeira influência sobre as decisões políticas e económicas tomadas num “mundo pós-westefaliano”, ou seja, num sistema internacional supostamente de Estados soberanos. Poderia uma esfera pública ser simultaneamente legítima e eficaz quando se tornasse pós-nacional (uma questão que Habermas já havia colocado a nível europeu)? Em última análise, a resposta de Fraser, tal como o próprio pensamento posterior de Habermas, foi aspiracional e dependente das relações internacionais de cooperação. Ela exortou-nos a “imaginar novos poderes públicos transnacionais, que

podem ser sujeitos a responsabilização por novos circuitos democráticos transnacionais da opinião pública” (Fraser, 2007, p. 24).

O presente ensaio foi concluído no verão de 2020, quando as fronteiras dos Estados estão a ser controladas de forma apertada em todo o mundo por boas razões, devido à crise da COVID-19. Neste momento, a ordem internacional ostensivamente “baseada em regras” encontra-se sob considerável tensão. É cada vez mais razoável e necessário apoiar a colaboração internacional, apesar dos atuais contratempos. A enorme dificuldade em alcançar o ideal de governação global proposto por Fraser – de estabelecer uma matriz institucional relativamente estável, capaz de enfrentar problemas comuns – tem sido claramente ilustrada pelas prolongadas lutas para alcançar acordos internacionais exequíveis e duradouros no que diz respeito a alterações climáticas com origem humana. Não houve nenhum avanço decisivo desde a convenção de Paris de 2015, quando o objetivo de estabelecer o aquecimento global entre 1,5-2 graus centígrados acima das temperaturas pré-industriais foi

proposto. Além disso, embora a ameaça global à saúde pública colocada pela pandemia da COVID-19 tenha gerado uma colaboração científica internacional bem-vinda, revelou também, ao mesmo tempo, deficiências de cooperação à escala global. Resta ver como estas questões tão importantes serão abordadas.

O que se segue?

A esfera pública continua a ser um conceito-chave, um foco heurístico e um espaço para pensar sobre a prática da política democrática, apesar de muitas discussões da comunicação política mediada a tratarem de uma forma oblíqua, enquanto passado, ou mesmo por vezes defendendo a sua abolição. A sua ressonância contínua é evidente na ideia parasitária de uma pós-esfera pública, que se refere ao estado presente e instável da situação: assinala uma transição para um destino desconhecido. A alteração dos modos de consumo e de distribuição numa economia de plataformas, a rápida remodelação da esfera pública mediada “herdada” da imprensa, da rádio e da televisão, o desafio que

os usos políticos dos *media* sociais representam – tudo isto hoje interage com as divisões sociopolíticas nas democracias capitalistas para alterar radicalmente a nossa compreensão do espaço de comunicação. Presentemente, o futuro da pós-esfera pública e dos fatores que podem afetar a sua evolução são um foco incontornável de debate. Para concluir, abordarei um aspeto que considero especialmente significativo. A viragem da regulação merece a nossa atenção uma vez que diz respeito, fundamentalmente, ao estabelecimento – ou pelo menos à tentativa de estabelecer – das regras do jogo da ordem comunicacional. Drahos (2017) descreveu a regulação como um “processo dinâmico de vários níveis no qual muitos atores desempenham os seus papéis e dispõem de capacidades e meios diversos de intervenção” (p.1). Esta abordagem abre uma série de possíveis portas de entrada para o estudo empírico. Na nova pesquisa sobre o desenvolvimento da regulação das plataformas de Internet no Reino Unido, eu próprio e os meus colegas temo-nos centrado nas entidades que regulam uma grande variedade de conteúdos culturais (CREATE, 2020).

Para ilustrar a mudança de agenda, analisámos até ao momento o ressurgimento do ativismo regulatório no Reino Unido de finais de 2018 até início de 2020, prestando atenção aos atores mais diretamente envolvidos na elaboração de uma nova ordem regulatória (Kretschmer, Furgal & Schlesinger 2021). Adaptando Bourdieu (1993, p. 164), sugiro que designemos este espaço como um “campo regulatório”, que é “definido em referência ao campo do poder e, em particular, à lei fundamental deste universo, que é a da economia e do poder”. Para os presentes objetivos, o campo regulatório refere-se às operações e relações de entidades constituídas para regular de uma forma prescritiva os conteúdos culturais. Deste modo, essas entidades exercem poder sobre a produção, a circulação e o consumo de cultura.

Os agentes regulatórios do Reino Unido são moldados de acordo com o padrão institucional da cultura política do Estado e têm competências diversas, embora por vezes sobrepostas. Num contexto global, porém, as matérias tratadas pelo campo regulatório

britânico são perfeitamente típicas de agendas também prosseguidas, por exemplo, na União Europeia e na Austrália (Comissão Australiana da Concorrência e do Consumidor, 2018; Comissão Europeia, 2020). Estamos no meio de um “ciclo de atenção ao problema” – para usar a frase de Downs (1972) – em que os custos e os benefícios da intervenção estão, presentemente, a ser ponderados e a matéria está consistentemente a ser acomodada como uma questão política. Isto não significa que a mesma atenção esteja a ser dispensada às mesmas matérias em todo o lado, mas existe, ainda assim, uma agenda internacional que pode ser reconhecida. O interesse em soluções regulatórias perante a constatação da ausência de regras na forma como a Internet hoje funciona está ainda a crescer, tanto a nível nacional como internacional. A nossa pesquisa mostra como as abordagens da regulação de plataformas no Reino Unido se cruzam com reguladores que têm diferentes tarefas e, ao mesmo tempo, atravessam de formas complexas as suas competências específicas, o que por vezes requer cooperação informal. Muita da agenda

a ser desenvolvida no campo da regulação, embora, de forma alguma, nem toda, é diretamente relevante para a pós-esfera pública.

No Reino Unido, de acordo com a nossa pesquisa, a viragem da regulação envolveu a intervenção de pelo menos nove entidades de primeira linha, sendo outras também referidas ocasionalmente. Os oito principais relatórios oficiais publicados no período analisado foram realizados por comités parlamentares, entidades de regulação ou no âmbito de inquéritos especiais e atestam o amplo espectro de questões presentemente em discussão. Nesses documentos estão presentes muitas maneiras de descrever os diversos elementos da agenda de regulação, na sua maioria identificando “danos” para o público (Ofcom, 2018). Os problemas mais comuns abordados são os seguintes: *fake news*, exposição a conteúdos nocivos ou ilegais, comportamentos anti-concorrenciais, publicidade política enganosa, uso de dados dos consumidores, manifestações de violência e terrorismo, obscenidades *online* e interferências de governos estrangeiros no processo eleitoral interno.

A atual preocupação com a regulação é, em parte, o resultado da inquietação do público com a circulação de conteúdos ofensivos para indivíduos e grupos. A questão de como conter as concentrações de poder económico está também na agenda. Da mesma forma como é crescente a preocupação em certos quadrantes com questões politicamente pesadas como o impacto da vigilância, o controlo sem limites sobre dados de terceiros e a perda da privacidade individual, todas questões discutidas de forma intensa por Shoshana Zuboff (2019). As limitações das instituições democráticas em pôr de pé, nas democracias capitalistas, uma ordem social que tenha por base a equidade e a solidariedade significam que o palco do nacional é necessariamente uma área de conflito, em que a cultura política dominante condiciona de modo profundo a realidade e as perspetivas futuras quanto à forma como a esfera pública se pode constituir e desenvolver. O funcionamento dos processos de regulação, tal como os princípios subjacentes que os validam, estão relacionados

profundamente com a forma do Estado e as relações económicas dominantes em qualquer ordem social. Como o campo da regulação é um *nexus* para o exercício do poder, inevitavelmente ele atrai a si uma série de partes interessadas em tentar moldar as suas práticas.

A “regulação” contém sempre um potencial para censurar as comunicações. Pode ser facilmente eufemizada para ocultar o que realmente faz. Por exemplo, a abordagem chinesa, representada pelo chamado modelo de créditos sociais, procura aperfeiçoar a recolha de dados para totalizar o conhecimento do Estado sobre o comportamento e as convicções dos indivíduos, a fim de reforçar o poder político e eliminar possíveis ameaças ao partido do poder. Num regime democrático, a regulação pode ocasionalmente atuar como uma força de compensação ao poder do Estado e das empresas – mas isso não está garantido com plena certeza. A importância estratégica do campo da regulação numa economia de plataformas tenderá a aumentar, com múltiplas implicações para o futuro da pós-esfera pública.

Agradecimentos

O meu interesse em abordar este assunto reacendeu-se quando fui convidado para proferir a palestra de abertura, “O que está a acontecer à esfera pública?”, na conferência anual da Associação *Media*, Comunicação e Estudos Culturais do Reino Unido (MeCCSA 2019), que decorreu na Universidade de Stirling, na Escócia, em janeiro de 2019. O meu agradecimento pelo seu convite e colegialidade a Richard Haynes e Alenka Jelen-Sanchez. Estou especialmente grato a Leighton Andrews pela sua generosa resposta crítica e a John Corner pela sua incisiva interpretação deste trabalho.

Financiamento

A parte final deste ensaio teve por base uma nova pesquisa realizada com os meus colegas Martin Kretschmer e Ula Furgal, na Universidade de Glasgow. Como parte do programa de trabalho do *Creative Industries Policy and Evidence Centre* do Reino Unido, este projeto foi financiado pelo *Arts and Humanities Research Council* do Reino Unido, prémio n.º AH/S001298/1.

Referências bibliográficas

- Andrews, L. (2020). *Facebook, the media and democracy: Big tech, small State?* Abingdon: Routledge.
- Arendt, H. (1998 [1958]). *The human condition* (2nd ed.). Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Australian Competition and Consumer Commission (2018). Digital platforms inquiry (intermediary report). Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.accc.gov.au/system/files/ACCC%20Digital%20Platforms%20Inquiry%20-%20Preliminary%20Report.pdf>
- Ball, J. (2017). *Post-truth: How bullshit conquered the world*. London: Biteback Publishing Ltd.
- Barber, L., Foy, H., & Barker, A. (2019, 28 de junho). Vladimir Putin says liberalism has 'become obsolete'. Interview. *Financial Times*. Consultado a 16 de maio de 2020, em https://www.ft.com/content/670039ec-98f3-11e9-9573-ee5cbb98ed36_
- Beck, U. (2006). *Cosmopolitan vision*. Cambridge: Polity Press.
- Bennett, L. W., & Pfetsch, B. (2018.) Rethinking political communication in a time of disrupted public spheres. *Journal of Communication*, 68(2), 243-253. <https://doi.org/10.1093/joc/jqx017>
- Block, E., & Negrine, R. (2017). The populist communication style: Towards a critical framework. *International Journal of Communication*, 11, 178-197.
- Blumler, J. G. (2018). The crisis of public communication 1995-2017. *Javnost – The Public*, 25(1-2), 83-92. <https://doi.org/10.1080/13183222.2018.1418799>
- Boczkowski, P. J., & Papacharissi, Z. (Eds.) (2018). *Trump and the media*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Bourdieu, P. (1993). Field of power, literary field and habitus. In P. Bourdieu (Ed.) *The field of cultural production: Essays on art and literature* (pp. 161-175). Cambridge: Polity Press.
- Bunde, T., Carr, R., Eisentraut, S., Erber, C., Hammelehle, J., Hartmann, L., Kabus, Stärk, J. F., & Voje, J. (2020). Munich Security Report 2020: Westlessness. Munich: Munich Security Conference. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://securityconference.org/en/publications/munich-security-report-2020/>.
- Calhoun, C. (Ed.) (1994). *Habermas and the public sphere*. Cambridge, MA: The MIT Press.
- Canovan, M. (1981). *Populism*. London: Junction Books.
- Castells, M. (2009). *Communication power*. Oxford: Oxford University Press.
- Chadwick, A. (2017). *The hybrid media system*. Oxford: Oxford University Press.
- Chakravartty, P., & Sarikakis, K. (2006). *Media policy and globalization*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Chatham House (2015). Challenges to the rules-based international order. London: The Royal Institute of International Affairs. Consultado a 16 de maio de 2020, em https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/media_wysiwyg/London%20Conference%202015%20-%20Background%20Paper%20-%20Session%20One.pdf
- Corner, J. (2016). Passion and reason. Notes on a contested relationship. *European Journal of Cultural Studies*, 19(3), 209-217. <https://doi.org/10.1177/1367549415609323>

- Corner, J. (2017). Fake news, post truth and media-political change. *Media, Culture & Society*, 39(7): 1100–1107. <https://doi.org/10.1177/0163443717726743>
- CREATe (2020). Platform regulation resource page. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.create.ac.uk/platform-regulation-resource-page/>.
- Crouch, C. (2004). *Post-democracy*. Cambridge: Polity Press.
- Crouch, C. (2019). Post-democracy and populism. *The Political Quarterly*, 90(S1), 124-137. <https://doi.org/10.1111/1467-923X.12575>
- D’Ancona, M. (2017). *Post truth: The new war on truth and how to fight back*. London: Ebury Press.
- Davies, W. (2018). *Nervous states: How feeling took over the world*. London: Jonathan Cape.
- Davis, A. (2019). *Political communication: A new introduction for crisis times*. Cambridge: Polity Press.
- Delanty, G. (Ed.) (2012). *Routledge handbook of cosmopolitan studies*. Abingdon: Routledge.
- Downs, A. (1972). Up and down with ecology – the issue-attention cycle. *The Public Interest*, 28(7), 38-50.
- Drahos, P. (Ed.) (2017). *Regulatory theory: Foundations and applications*. Acton, ACT, Australia: ANU Press.
- Eatwell, R., & Goodwin, M. (2018). *National populism: The revolt against liberal democracy*. London: Pelican Books.
- Eder, K., & Giesen, B. (Eds.) (2001) *European citizenship: National legacies and transnational projects*. Oxford: Oxford University Press.
- Eder, K., & Spohn, W. (Eds) (2005). *Collective memory and European identity: The effects of integration and enlargement*. Aldershot: Ashgate.
- Elliott, P., & Schlesinger, P. (1979). Some aspects of communism as a cultural category. *Media, Culture & Society*, 1(2), 195-210. <https://doi.org/10.1177/016344377900100207>
- European Commission (2020). Shaping Europe’s digital future: Policy – online platforms. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/online-platforms-digital-single-market>.
- Farooq, R. (2018, 16 de dezembro). Techlash. *Financial Times*. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.ft.com/content/76578fba-fca1-11e8-ac00-57a2a826423e>
- Fenton, N. (2018). Fake democracy: The limits of public sphere theory. *Javnost – The Public*, 25(1-2), 28-34. <https://doi.org/10.1080/13183222.2018.1418821>
- Fitzi, G. (2019). Introduction: Political populism as a symptom of the great transformation of democracy. In G. Fitzi, J. Mackert, & B. S. Turner (Eds.), *Populism and the crisis of democracy* (Vol. 2, pp. 1-8). Abingdon: Routledge.
- Fossum, J. E., & Schlesinger, P. (Eds.) (2007). *The European Union and the public sphere: A communicative space in the making?* London: Routledge.
- Fraser, N. (2007). Transnationalising the public sphere: On the legitimacy and efficacy of public opinion in a post-Westphalian World. *Theory, Culture & Society*, 24(4), 7-30. <https://doi.org/10.1177/0263276407080090>
- Habermas, J. (1989 [1962]). *The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society*. Cambridge: Polity Press.

- Habermas, J. (1997). Citizenship and national identity. In J. Habermas (Ed.) *Between facts and norms* (pp. 491-515). Cambridge: Polity Press.
- Habermas, J. (2006). Political communication in media society: Does democracy still enjoy an epistemic dimension? The impact of normative theory on empirical research. *Communication Theory*, 16(4), 411-426. <https://doi.org/10.1111/j.1468-2885.2006.00280.x>
- Hallin, D. C., & Mancini, P. (Eds.) (2004). *Comparing media systems: Three models of media and politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hallin, D. C., & Mancini, P. (Eds.) (2012). *Comparing media systems beyond the Western World*. New York: Cambridge University Press.
- Hobbes, T. (1965 [1651]). *Leviathan*. London: J M Dent & Sons Ltd.
- House of Commons Digital, Culture, Media and Sport Committee (2019). Disinformation and “fake news”. Report. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmcomeds/1791/179102.htm>
- House of Lords Select Committee on Communications (2019). Regulating in a digital world. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://publications.parliament.uk/pa/ld201719/ldselect/ldcomuni%20/299/299.pdf>
- Intelligence and Security Committee of Parliament (2020). Russia. Presented to Parliament pursuant to Section 3 of the Justice and Security Acts 2013, 21 July 2020, HC 632. Consultado a 22 de julho de 2020, em <http://isc.independent.gov.uk>
- Kenney, M., & Zysman, J. (2016). The rise of the platform economy. *Issues in Science and Technology*, 32(3). Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://issues.org/the-rise-of-the-platform-economy/>
- Kretschmer, M., Furgal, U., & Schlesinger, P. (2021). The emergence of platform regulation in the UK: an empirical-legal study, *CREATE Working Paper* 2021/6. Consultado a 10 de junho de 2021, em <https://zenodo.org/record/4884877#.YXkizp7MKUn>
- L.S. (2016, 22 de novembro). What is the ‘splinternet’? *The Economist*. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.economist.com/the-economist-explains/2016/11/22/what-is-the-splinternet>
- Laclau, E. (1979). Towards a theory of populism. In E. Laclau (Ed.), *Politics and ideology in Marxist theory* (pp. 143-198). London: Verso.
- Lomas, N. (2019, 30 de julho). Former Cambridge Analytica director, Brittany Kaiser dumps more evidence of Brexit’s democratic trainwreck. *TechCrunch*. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://techcrunch.com/2019/07/30/brittany-kaiser-dumps-more-evidence-of-brexit-democratic-trainwreck/?guccounter=1>
- Mau, S. (2019). *The metric society: On the quantification of the social*. Cambridge: Polity Press.
- Mayhew, L. H. (1997). *The new public: professional communication and the means of influence*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Millward, A. S. (1992). *The European rescue of the nation-state*. London: Routledge.
- Moffit, B. (2016). *The global rise of populism: Performance, political style, and representation*. Stanford, CA: Stanford University Press.

- Mokre, M., & Siim, B. (2013). European public spheres and intersectionality. In B. Siim, & M. Mokre (Eds.), *Negotiating gender and diversity in an emergent European public sphere* (pp. 22-40). London: Palgrave Macmillan.
- Montgomery, M. (2017). Post-truth politics? Authenticity, populism and the electoral discourses of Donald Trump. *Journal of Language and Politics*, 16(4), 619-639. <https://doi.org/10.1075/jlp.17023.mon>
- Moore, M., & Tambini, D. (Eds.) (2018). *Digital dominance: The power of Google, Amazon, Facebook and Apple*. Oxford: Oxford University Press.
- Mouffe, C. (2018). *For a left populism*. London and New York: Verso.
- Mueller, R. S. III (2019). Report on the investigation into Russian interference in the 2016 presidential election, Volume II of II. Washington, DC. Consultado a 16 de maio de 2020, em https://www.justice.gov/storage/report_volume2.pdf
- Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Murgia, M., & Gross, A. (2020, 27 de março). Inside China's controversial mission to reinvent the internet. *Financial Times*. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.ft.com/content/c78be2cf-a1a1-40b1-8ab7-904d7095e0f2>
- Nash, K. (Ed.) (2014). *Transnationalizing the public sphere*. Cambridge: Polity Press.
- Norris, P. (Ed.) (1999). *Critical citizens: Global support for democratic government*. Oxford: Oxford University Press.
- Nussbaum, M. C. (2018). *The monarchy of fear: A philosopher looks at our political crisis*. New York: Simon & Schuster.
- Ofcom (2018). Addressing harmful content online: A perspective from broadcasting and on-demand standards regulation. Consultado a 16 de maio de 2020, em https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0022/120991/Addressing-harmful-online-content.pdf
- Ofcom (2019). Media nations: UK 2019. Consultado a 21 de abril de 2020, em https://www.ofcom.org.uk/data/assets/pdf_file/0019/160714/media-nations-2019-uk-report.pdf
- O'Hara, K., & Hall, W. (2020). Four Internets. Communications of the ACM. Consultado a 16 de maio de 2020, em https://eprints.soton.ac.uk/431974/1/OHara_Hall_Four_Internets_CACM_accepted_version.pdf
- Pomerantzev, P. (2019). *This is not propaganda: Adventures in the war against reality*. London: Faber & Faber.
- Rantanen, T. A. (2017). 'Crisscrossing' historical analysis of four theories of the press. *International Journal of Communication*, 11, 3454-3475.
- Reuters Institute (2019). Reuters Institute digital news report 2019. Consultado a 16 de maio de 2020, em https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/inline-files/DNR_2019_%20FINAL.pdf
- Schlesinger, P. (1992). "Europeanness" – a new cultural battlefield? *Innovation in Social Sciences Research*, 5(2), 11-23. <https://doi.org/10.1080/13511610.1992.9968297>
- Schlesinger, P. (2000). The nation and communicative space. In H. Tumber (Ed.), *Media power, professionals and policies* (pp. 99-115). London and New York: Routledge.
- Siebert, F. S., Peterson, T., & Schramm, W. (1956). *Four theories of the*

- press*. Urbana, IL: University of Illinois Press.
- Smith, E. (2018, 20 de janeiro). The techlash against Amazon, Facebook and Google – and what they can do. *The Economist*. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.economist.com/briefing/2018/01/20/the-techlash-against-amazon-facebook-and-google-and-what-they-can-do>
- Streeck, W. (2017). *Buying time: The delayed crisis of democratic capitalism* (2nd ed.). London: Verso.
- The Guardian (2020). The Cambridge Analytica files. Consultado a 16 de maio de 2020, em <https://www.theguardian.com/news/series/cambridge-analytica-files>
- van Dijck, J., Poell, T., & De Waal, M. (2018.) *The platform society: Public values in a connective world*. New York: Oxford University Press.
- Wahl-Jorgensen, K. (2019). *Emotions, media and politics*. Cambridge: Polity Press.
- Waisbord, S. (2018). Why populism is troubling for democratic communication. *Communication, Culture & Critique*, 11(1), 21-34. <https://doi.org/10.1093/ccc/tcx005>
- WGIG (2005). Report of the working group on Internet governance. *Château De Bossey*, June. Consultado a 16 de maio de 2020, em <http://www.wgig.org/docs/WGIGREPORT.pdf>
- Wodak, R., & Krzyzanowski, M. (Eds.) (2017). Right wing populism in Europe and USA: Contesting politics and discourse beyond ‘Orbanism’ and ‘Trumpism’. Special-issue. *Journal of Language and Politics*, 16(4). <https://doi.org/10.1075/jlp.17042.krz>
- Zuboff, S. (2019). *The age of surveillance capitalism*. London: Profile Books.