

Os media e o pluralismo em Portugal

Francisco Rui Cádima¹

Luís Oliveira Martins²

Marisa Torres da Silva³

De um modo genérico pode dizer-se que, em matéria de media e pluralismo, a avaliação que fazemos do caso Português é, no seu conjunto, positiva. Significa que não há domínios específicos com altos níveis de risco, embora existam alguns problemas importantes para resolver. No que diz respeito ao quadro jurídico, existem várias regras específicas e algumas de âmbito mais geral que permitem dar cumprimento ao pluralismo no sector dos media. Portugal tem, para além do mais, uma entidade reguladora que monitoriza as questões-chave do sector da comunicação social, designadamente, a questão da transparência da propriedade, o pluralismo dos media, o Public Service Media (RTP), isto é, o sector público da televisão e da rádio, fazendo-o, nomeadamente, através de auditorias, relatórios, pareceres e vários estudos aplicados ao sector.

No que diz respeito, em particular, à televisão e à rádio pública, existem expectativas positivas relativamente ao futuro, sobretudo após a criação do Conselho Geral Independente da RTP, em setembro de 2014. Mas temos que esperar e ver os principais resultados deste novo órgão de supervisão, que é agora responsável pela escolha do conselho de administração da RTP. No entanto, podemos dizer que em geral há diversas áreas suscetíveis de melhoria no quadro do sistema de media em Portugal, a saber: o controlo dos meios de

1 Professor Catedrático do Departamento de Ciências da Comunicação (DCC) da FCSH-UNL; Vice-Presidente do CIMJ - Centro de Investigação Media e Jornalismo. Coordenador Executivo e Coordenador do Mestrado de Novos Media e Práticas Web do DCC (FCSH-UNL). frcadima@fcs.unl.pt.

2 Professor do Departamento de Ciências da Comunicação da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. lf.martins@fcs.unl.pt.

3 Professora Auxiliar na Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. É coordenadora da equipa portuguesa do projeto internacional News as Democratic Resources: Cross Cultural Comparative Research. marisatorresilva@hotmail.com.

comunicação nomeadamente em matéria de propriedade cruzada; as questões de auto-regulação e a independência dos meios de comunicação sob o ponto de vista editorial; e ainda o acesso aos meios de comunicação social por parte de grupos sociais e culturais, bem como das comunidades locais.

1. Domínio básico

Proteção da Liberdade de Expressão

No que diz respeito à proteção da liberdade de expressão em Portugal, é para nós evidente que há uma aplicação efetiva das salvaguardas regulamentares para de modo a garantir liberdade de expressão, tal como estabelecido na Constituição da República portuguesa. O Estado também é subscritor do Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos, nomeadamente o seu artigo 19, que abrange normas sobre a liberdade de expressão, bem como do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas, sendo que ambos codificam as duas séries de direitos esboçados na Declaração Universal dos Direitos Humanos: os direitos cíveis e políticos e os direitos económicos, sociais e culturais.

Restrições à liberdade de expressão são claras e estritamente definidas na lei, em conformidade com as normas internacionais e regionais de direitos humanos. Só em caso de estado de sítio ou do estado de emergência declarado na forma prevista na Constituição da República (artigo 19) é aceitável a suspensão do exercício dos direitos.

No que diz respeito à difamação, e dado que a sua criminalização pode colocar em risco questões relacionadas nomeadamente com a liberdade de expressão dos jornalistas, o Código Penal Português reconhece duas grandes formas de ofensas à honra (punidas com pena de prisão): i) "difamação", é definida como alegação de um fato ou formulação de um juízo (ou a sua reprodução) sobre uma terceira pessoa que seja ofensivo à honra ou reputação dessa pessoa; e ii) "injúria", definida como alegação de um fato ou expressando palavras ofensivas diretamente a uma pessoa entendida como ofensiva em relação à honra ou à reputação da pessoa. Nesta matéria, pensamos que é importante atualizar as leis sobre a difamação/injúria de forma a prever defesas legais, necessárias e suficientes, que possam ser instrumentos jurídicos adequados contra uma alegação de difamação, sobretudo para garantir que não haverá limitações injustificadas à liberdade de expressão, ou de ter um "efeito inibidor" sobre o trabalho dos jornalistas.

De acordo com a lei geral, não há recursos legais específicos em caso de violação da liberdade de expressão dos cidadãos. Mas, tal como refere Francisco Teixeira da Mota - advogado e colunista do jornal "Público": "A liberdade de expressão, no que podemos considerar o seu núcleo essencial, está garantida no nosso país" (2013: 97). No que diz respeito, por exemplo, ao "direito de resposta" está também assegurado em legislação específica para os diferentes meios de comunicação (imprensa, rádio e TV).

De resto, não há casos de violações da liberdade de expressão no nosso país. Na prática, não temos nenhum caso conhecido de ocorrência de violações, ou tão pouco relatórios sobre violações, provenientes de ONG, ou citados por jornalistas, ou por outras fontes. E no que diz respeito a casos de violações da liberdade de expressão *online*, procurando avaliar se houve alguma forma de violação à liberdade de expressão na internet, também não temos casos que sejam pelo menos conhecidos, por exemplo de práticas de filtragem, bloqueio de sites, e / ou censura nas redes sociais. Não encontramos nenhum caso de interferência relatada por atores relevantes, como ONG, pesquisadores, ou jornalistas. Em outros casos, por exemplo em matéria de infrações online, tais como o incitamento público à violência ou ao ódio, por motivos racistas e xenófobos, existem várias situações, nomeadamente no que diz respeito à liberdade de expressão designadamente te em sede de comentários dos leitores em páginas da web de media, não cumprindo a recomendação do regulador (ERC) nesta matéria.⁴

Proteção do direito à informação

No que diz respeito à proteção jurídica do direito à informação, podemos dizer que este é expressamente reconhecido na Constituição da República, no artigo 37 - Liberdade de expressão e de informação ("Todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informados, sem impedimentos nem discriminações"), sendo que os cidadãos têm também o direito de acesso aos arquivos e registos administrativos, sem prejuízo, por exemplo, do disposto na lei em matérias relativas à segurança interna ou à intimidade das pessoas, e o artigo 268 (direitos e garantias dos Cidadãos).

4 CF.Pereira, Eulália et al. (2014). "Liberdade de expressão e a regulação dos comentários online". In: *Informação e liberdade de expressão na internet e a violação de direitos fundamentais*. Comentários em meios de comunicação online. Textos do Colóquio na Procuradoria-Geral da República, INCM, pp.93-104. Ver também a Recomendação da ERC 1/2012)..

Este último diz, nomeadamente, que “Os cidadãos têm o direito de ser informados pela Administração, sempre que o requeiram, sobre o andamento dos processos em que sejam diretamente interessados, bem como o de conhecer as resoluções definitivas que sobre eles forem tomadas”. A Constituição Portuguesa refere-se também ao direito “à cidadania, ao bom nome e reputação, à imagem, à palavra, à reserva da intimidade da vida privada e familiar e à protecção legal contra quaisquer formas de discriminação” – Artigo 26 (Outros direitos pessoais).

Restrições à liberdade de informação, por motivos de privacidade, previstas na legislação nacional estão estreitamente definidas de acordo com as normas internacionais, nomeadamente com a Recomendação Rec(2002)2 sobre o acesso aos documentos oficiais pelo Conselho de Ministros. Existe um mecanismo de recurso em caso de recusa de acesso à informação – trata-se da entidade administrativa independente CADA – Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, ou em caso de qualquer afronta à privacidade, os próprios tribunais (Código Civil, artigo 80). Enfim, existem muitas queixas e / ou pedidos de aconselhamento jurídico em 2015/174 conselhos legais de CADA (473 em 2014; 396 em 2013). A eficácia dos mecanismos de recurso existentes estão sujeitos a alguma evidência de violações regulares, ou, noutras situações, a alguns atrasos, como podemos ver, por exemplo, no caso da CRESAP.⁵

Reconhecimento legal do pluralismo nos media

Em Portugal o pluralismo da comunicação social é uma parte intrínseca da liberdade de imprensa. Na legislação dos media a questão do pluralismo tem múltiplas referências, nomeadamente em matéria de propriedade, de concorrência e de pluralismo propriamente dito. No entanto, existem estudos académicos, e outros, relatórios, etc., sobre o pluralismo nos meios de comunicação (realizados a um nível global, não só em Portugal) que apontam para o facto de não estar assegurada a melhor análise sobre categorias de conteúdo específicas, tais como: outras vozes da cidadania, ou de cidadãos independentes reconhecidos publicamente, outra vozes no sistema político, as minorias, grupos étnicos, etc. O que significa que as metodologias de pesquisa e de análise de conteúdo devem passar a considerar, ou dar um peso mais significativo designadamente à categoria

5 “Tribunal Administrativo obriga CRESAP a mostrar todos os documentos sobre concursos públicos”, 21/10/2014. Disponível em: <http://observador.pt/2014/10/21/TRIBUNAL-ADMINISTRATIVO-CONDENA-CRESAP-MOSTRAR-DOCUMENTOS/>. Acedido a 20 de julho de 2015.

“outras vozes”, a fim de permitir tirar daí ilações claras e permitir argumentar no sentido do reforço dos critérios e da especificidade do pluralismo nos meios de comunicação em geral.

A profissão de jornalista, standards e proteção

Em geral, o acesso à profissão jornalística é aberto, não há nenhuma barreira especial para exercer a profissão em Portugal.

Há uma baixa participação tradicional de jornalistas portugueses em eleições sindicais. O ano de 2014 provavelmente representa um ponto de viragem, com duas listas concorrentes para a liderança, embora o número de votos – 642 represente um pouco mais de 10% dos jornalistas portugueses. Há também uma falta de auto-regulação nesta profissão em Portugal (Camponês, 2009). Existem alguns riscos em matéria de independência e / ou respeito pelas normas profissionais na área editorial, talvez devido à reduzida capacidade de intervenção no terreno do conselho deontológico do sindicato, ou também devido à baixa assertividade dos conselhos editoriais ou de redação nas empresas, falta de auto-regulação na profissão, ou mesmo devido à falta de um Conselho de Imprensa.

No que diz respeito às condições de trabalho dos jornalistas em nosso país, podemos dizer que existem algumas irregularidades nos pagamentos, desregulação em matéria de estágios e insegurança e precariedade de emprego⁶ que atinge atualmente dimensões críticas, em função da crise económica que atinge o país. Não há nenhuma evidência clara – mas há uma suspeita – que entidades comerciais ou mesmo patronais dos media influenciam, ou procuram influenciar o conteúdo editorial das empresas de comunicação social.⁷ Num outro plano, podemos dizer que existem na legislação portuguesa salvaguardas regulamentares para a proteção das fontes jornalísticas.

6 Cf. “Conselho Deontológico faz balanço do mandato”. Sindicato dos Jornalistas, 20 de Dezembro de 2014. <http://www.jornalistas.eu/?n=9355>.

7 Referido pelo Presidente da ERC, Carlos Magno: “As maiores pressões sobre os jornalistas não vêm da política mas da área da economia e dos grupos de pressão”. <http://www.meiosepublicidade.pt/2015/05/estamos-a-assistir-a-profissionalizacao-das-fontes-e-a-proletarizacao-do-jornalismo/>. Ver também Nota da direção do jornal de 25/09/2013. <http://www.ionline.pt/330361>: “A direção do jornal i não se deixa intimidar com o poder económico e publicitário do BES e continuará a garantir o direito de informar e a acompanhar toda a informação que os seus jornalistas recolham com profissionalismo, isenção e respeito pelo nosso código deontológico”.

Independência e eficácia da autoridade de regulação

Em Portugal, a regulação dos media é da competência da ERC - Entidade Reguladora para a Comunicação Social. Esta autoridade tem as suas próprias garantias de independência, bem como as suas incompatibilidades bem especificadas, o que lhe confere a capacidade de exercer as suas competências com imparcialidade e transparência. No entanto, para reforçar a sua independência, estamos de acordo com algumas opiniões e setores da sociedade portuguesa que acreditam que é importante que os membros das entidades reguladoras também possam ser indicados e / ou nomeados pelo Presidente da República, de forma a melhorar a garantir uma maior independência dos sistemas de regulação em Portugal.

No que diz respeito às decisões da autoridade de regulação proferidas em relação aos meios de comunicação, existem mecanismos de recurso claros na legislação. Do nosso ponto de vista, a ERC usa os seus poderes, na prática, no sentido do interesse público, ou seja, não há nenhuma evidência formal de um uso irregular das suas competências. É transparente, responsável, integra um bom departamento de estudos de media e publica regularmente informações sobre as suas atividades, bem como os relatórios sectoriais.

De referir ainda uma outra entidade de regulação. Em Portugal, a AdC - Autoridade da Concorrência, tem poderes transversais de regulação sobre a economia portuguesa para a aplicação das regras de concorrência, nomeadamente no que respeita à concentração dos media, em coordenação com a regulação sectorial, neste caso a ERC. Há garantias constitucionais ou legais explícitas e salvaguardas regulamentares para a independência da Autoridade da Concorrência, bem como da Autoridade de Telecomunicações –Anacom (que regula o sector das telecomunicações e comunicações eletrónicas), de qualquer interferência política ou comercial. E das decisões destas autoridades, existem naturalmente mecanismos de recurso eficazes em vigor.

2. Inclusão

Acesso/cobertura universal – serviço público de comunicação social; Internet

A existência e o funcionamento de um serviço público de rádio e televisão assegurado pelo Estado está garantido por lei, no nº 5 do artigo 38º da Constituição da República Portuguesa (Assembleia da República, 2005) e no artigo 5º das Leis da Televisão (27/2007) e da Rádio (54/2010).

No entanto, o processo de transição da televisão analógica para a Televisão Digital Terrestre (TDT) (Anacom, 2012), bem como a expansão da rede Digital Audio Broadcast (DAB) (WorldDAB, 2015), podem constituir fatores de risco no que respeita à cobertura e o acesso ao serviço público de comunicação social.

Relativamente à Internet, a percentagem de rede de banda larga é de 98% em zonas rurais (IHS Inc. and Valdani Vicari & Associati Portugal, 2013), mas apenas cerca de 60% da população portuguesa tem acesso a Internet de banda larga (Eurostat, 2013). De acordo com o Net Index/Oookla (2015), as velocidades de *download* (33 Mbps) e de *upload* (7 Mbps) podem igualmente ser consideradas como fatores de médio e de elevado risco, respetivamente, neste indicador.

Sistema mediático

Sublinhamos, neste indicador, a ausência de informação exata e atualizada sobre o grau de centralização, a nível nacional, do sistema mediático português. No entanto, de acordo com os dados disponíveis (ERC, 2010, 2009; Davim, 2012), podemos inferir que este apresenta um elevado nível de concentração a nível nacional, uma vez que, em particular no que respeita às rádios e aos canais de televisão de sinal aberto locais ou regionais, o seu número é muito reduzido em relação aos media de âmbito nacional.

Nesse sentido, num relatório sobre a TDT em Portugal, a Autoridade da Concorrência recomendou o “desenvolvimento das ações necessárias à disponibilização em sinal aberto de um maior número de canais, tanto públicos como privados, e de âmbito nacional e regional, uma vez que a presente oferta de canais parece estar manifestamente aquém das possibilidades da rede de difusão e daquilo que seria desejável” (AdC, 2013: 48).

Acesso aos media: Grupos sociais e culturais, comunidades locais

No caso específico da televisão, o propósito de satisfazer “as necessidades informativas, recreativas e, em especial, educativas, formativas e culturais dos diversos segmentos culturais do público” é remetido para um “segundo serviço de programas generalista”, “aberto à participação da sociedade civil”, conforme se lê no artigo 52º da Lei da Televisão (27/2007), respeitante à concessão de serviço público de televisão. A mesma lei, no mesmo artigo, prevê a existência

de dois serviços de programas televisivos especialmente destinados às regiões autónomas da Madeira e dos Açores.

No entanto, podemos dizer que a prática de difusão de programas noticiosos regionais e, também, de notícias locais é menos frequente do que o expectável. O Relatório de Regulação da ERC, de 2014, confirma a prática de acesso e de procura da diversidade no canal RTP2, mas sublinha que esse pluralismo (quer de programas, quer no que diz respeito ao acesso de grupos sociais e culturais) é limitado no caso da RTP1.

Existência de plataformas para media comunitários

Em Portugal, não existe definição nem enquadramento legal para os meios de comunicação comunitários (Jedrzejewski & Oliveira, 2015: 255-257; Prina et al., 2013), comumente definidos como meios de comunicação sem fins lucrativos, propriedade da comunidade que visam servir, que se possam constituir como uma oportunidade de difusão de ideias, cultura, tradições e hábitos sociais de uma comunidade. Ao contrário de países como o Brasil, Reino Unido, França ou Espanha, não há tradição deste tipo de media no panorama mediático português.

Isso não significa, porém, que não existam projetos de rádio comunitária, atual e maioritariamente, com presença na Internet, sem fins lucrativos, representando a ideia de “emancipação” da audiência (Jedrzejewski & Oliveira, *ibidem*) ou publicações impressas que tenham como público alvo comunidades imigrantes residentes no país (Salim, 2008).

Acessibilidade de pessoas com deficiência aos media

A legislação e documentação nacional existentes sobre a promoção e defesa dos direitos dos cidadãos com deficiência dá especial ênfase à acessibilidade das pessoas com deficiência aos meios de comunicação social, em particular na Lei da Televisão, nos artigos 34º e 51º (Grupo de Reflexão Media e Deficiência, 2011; Bachmeier, 2014: 20; Assembleia da República, 2007).

Literacia mediática e educação para os media

As atividades e os projetos de educação para os media têm vindo a diversificar-se, devido aos esforços de vários agentes, nomeadamente a academia, a sociedade civil e o próprio sector dos media (Jorge et al., 2014: 168-171). No entanto, sublinha-se a ausência de uma política pública claramente direcionada para o tema, que possa transformar iniciativas fragmentadas numa estratégia efetiva de promoção da sustentabilidade de projetos de literacia mediática (Costa *et al.*, 2014: 25).

3. Propriedade

Enquadramento regulamentar

Em Portugal, não existe uma lei geral para a concentração dos meios de comunicação social. Não existem limites objetivos para a concentração diagonal (*cross-media*). As operações de fusão e aquisição envolvendo empresas de media são apreciadas, caso a caso, pela Autoridade da Concorrência (AdC) e pela Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC).

As leis que enquadram a propriedade dos media são implementadas dentro de cada um dos subsectores. No subsector da televisão, existem limites baseados em critérios objetivos e quantitativos. A Lei N.º 8/2011 (art. 4-B) estipula que nenhum indivíduo ou entidade coletiva está autorizado a controlar mais de 50% do número total de licenças da televisão em sinal aberto.

O subsector da radio também tem vários limites específicos em termos de propriedade. Estes estão previstos na Lei N. 54/2010 (art. 4). Nenhuma pessoa singular ou coletiva pode deter um número de licenças de serviços de programas radiofónicos de âmbito local superior a 10% do número total das licenças atribuídas no território nacional. Nenhuma pessoa singular ou coletiva do sector privado ou cooperativo pode deter um número de serviços de programas de âmbito nacional em frequência modulada igual ou superior a 50% dos serviços de programas habilitados para a mesma área de cobertura e para a mesma faixa de frequência. Nenhuma pessoa singular ou coletiva pode deter no mesmo distrito, na mesma área metropolitana, no mesmo município ou, nas regiões autónomas, na mesma ilha, um número de licenças de serviços de programas radiofónicos de

âmbito local superior a 50% dos serviços de programas com o mesmo âmbito habilitados em cada uma das circunscrições territoriais referidas.

Em contraste com a televisão e a rádio, o subsector da imprensa é essencialmente baseado em princípios e políticas de “laissez faire”. As leis da imprensa (Lei N.º 2/99 e Lei N.º 19/2012) não estabelecem limites objetivos, aplicáveis especificamente a este subsector. O enquadramento regulamentar prevê critérios qualitativos mas não quantitativos. Em todos os subsectores acima referidos, o excesso de concentração horizontal (*monomedia*) pode ser evitado através da legislação geral da concorrência, que tem em consideração as especificidades do sector da comunicação social. A AdC e a ERC podem intervir, caso tal se revele necessário.

Em Portugal, as leis subsectoriais incluem obrigações de transparência⁸. Em Julho de 2015 foi aprovada uma nova lei para a transparência da propriedade dos media (Lei n.º 78/2015), aplicável ao sector da comunicação social na sua globalidade (e não apenas a subsectores).

Propriedade dos media e estruturas de mercado

Os mercados dos media portugueses organizam-se, na maior parte dos casos, em estruturas oligopolísticas. Nas últimas décadas, verificaram-se importantes mutações no sector da comunicação social, que contribuíram para níveis crescentes de concentração. No mercado da televisão, os serviços em sinal aberto são atualmente fornecidos por três operadores: RTP (detida pelo Estado), SIC (detida pelo grupo privado Impresa) e TVI (detida pelo grupo privado Media Capital). A RTP é um prestador de serviço público. A SIC e a TVI são típicas operadoras de televisão comercial.

Os mercados da radio são diversificados, nomeadamente ao nível local. No entanto, Portugal tem apenas quatro grupos empresariais com serviços de rádio de âmbito nacional: RDP (detido pelo Estado), Renascença (detido pela Igreja Católica), Media Capital (capital privado) e Global Media (capital privado).

O subsector da imprensa também é diversificado ao nível local. No entanto, os mercados de jornais de cobertura nacional são controlados por um número reduzido de grupos privados. Os grupos dominantes são Cofina, Global

8 Leis N.º 27/2007, N.º 8/2011 (art. 4), N.º 54/2010 (art. 3) e N.º 2/99 (art. 16).

Media e Impresa. É muito difícil estimar quotas de mercado no subsector da imprensa, dada a escassez de dados completos e/ou atualizados sobre alguns grupos empresariais, nomeadamente o Global Media e o Ongoing. Nos últimos anos, estes grupos não cumpriram todas as suas obrigações de prestação de informação junto do regulador (ERC, 2014 e 2015).

Os mercados dos media em Portugal são caracterizados por níveis significativos de concentração *cross-media*. O grupo de comunicação social Impresa, o maior do mercado português, está presente em televisão (sinal aberto e cabo), imprensa (jornais e revistas) e conteúdos *online*. O grupo Media Capital, outro operador dominante, está presente na televisão (sinal aberto e cabo), rádio e conteúdos digitais. O grupo Cofina está presente na imprensa (jornais e revistas), nos conteúdos digitais e na televisão por cabo. O grupo Global Media está presente na imprensa (jornais e revistas), na rádio e nos conteúdos *online*. O grupo Sonaecom tem como *core-business* as telecomunicações, mas é proprietário de um jornal diário de referência (*Público*). O grupo Newshold é recente em Portugal (tendo sido criado com capital angolano) e tem expandido a sua presença nos mercados da imprensa, investindo também no Grupo Cofina.

4. Âmbito político

Viés político nos media

Pensamos que, em geral, existem salvaguardas regulamentares, implementadas na prática, que garantem que, em notícias e programas informativos nos canais e serviços do Public Service Media, todos os pontos de vista políticos existentes na sociedade estão representados de uma forma razoável (qualitativo), equilibrada (quantitativa) e imparcial (sem tomar partido). Há ainda um órgão administrativo encarregado de fiscalizar o cumprimento dessas normas e / ou queixas. Relativamente aos instrumentos de auto-regulação, que garantem o acesso aos canais do serviço público por parte dos atores políticos, existem apenas alguns princípios genéricos descritos, fundamentalmente, no Código de Ética RTP.

Como os relatórios elaborados pela ERC - Entidade Reguladora da Comunicação Social sobre o pluralismo político-partidário, verifica-se que os diferentes pontos de vista políticos e ideológicos estão, de um modo geral, representados na informação das televisões privadas, bem como os enquadramentos de dominante mais parcial (positivos ou negativos) de determinados atores políticos.

Existem salvaguardas regulamentares para o acesso a tempo de antena nos canais do Public Service Media durante as campanhas eleitorais, para todos os tipos de eleições políticas. Em relação à proporcionalidade da representação dos vários pontos de vista e perspectivas políticas e ideológicas nos meios de comunicação audiovisuais, bem como sobre a existência de enquadramentos específicos de outros atores políticos durante as campanhas eleitorais, pensamos que há algum risco potencial sob a nova lei, particularmente em relação aos pequenos partidos ou a candidaturas de “outsiders”.⁹

Independência da gestão do PSM e financiamento

Em relação ao PSM, a sua independência foi reforçada com a criação de CGI - Conselho Geral Independente em 2014, sendo que este é responsável pela supervisão da missão do serviço público de radiodifusão e garante a independência da gestão do PSM relativamente ao governo e / ou a um único grupo ou partido político. Não há nenhuma evidência de conflitos em matéria de nomeações e demissões de dirigentes e membros do conselho de gestão do PSM.

Relativamente aos mecanismos de concessão de financiamento para o PSM, o Estado português garante o financiamento do serviço público de rádio e de televisão. O modelo de financiamento atual é baseada na contribuição para o audiovisual (CAV), inscrito na fatura da eletricidade – e que praticamente todos os cidadãos pagam, e das receitas comerciais da RTP (publicidade). As indemnizações compensatórias foram abolidas em 2013.

Política do controle sobre os meios de comunicação

Existem ainda alguns problemas com a implementação eficaz das salvaguardas regulamentares relativamente às questões de propriedade dos media e / ou de controlo dos meios de comunicação por parte de agentes políticos. A lei contém limitações à participação direta e indireta excessiva e / ou ao controlo de redes de televisão por partidos políticos, grupos partidários ou agentes políticos, mas em relação à transparência da propriedade no sector da comunicação social, em alguns casos, torna-se muito difícil saber exatamente

9 António Marinho e Pinto, “Mais do mesmo”. Expresso, 15 de agosto de 2015.

quem são os proprietários dos meios de comunicação social portugueses. É difícil obter conhecimento cabal dos verdadeiros proprietários de alguns grupos de media, isto porque, por vezes o que é apresentado como sendo os detentores do capital são fundos de investimento muito provavelmente sedeados em off-shores. Por exemplo, atualmente, não é possível identificar a estrutura acionista do grupo de media Português Newshold. Para ultrapassar este problema uma nova lei sobre a transparência da propriedade, gestão e financiamento dos órgãos de comunicação social foi aprovada pelo Parlamento em 2 de julho de 2015. Com exceção deste problema, não há risco significativo em Portugal de filiações políticas dos media, por assim dizer, e de controlo direto por parte do sistema político dos meios de comunicação e respetivas redes de distribuição.

Publicidade do Estado e independência das agências de notícias

Quanto às questões relativas à publicidade colocada nos media por parte do Estado, e também relativamente à independência das agências de notícias, não há evidências, em geral, de risco, ou sequer à existência de regras pouco transparentes no que respeita à distribuição de publicidade estatal em Portugal. Também no que diz respeito à independência das agência de notícias, não temos, na prática, qualquer evidência de problemas de pluralismo na agência portuguesa de notícias – a Lusa, uma agência detida maioritariamente pelo Estado português, mas também participada por grupos de comunicação privados, como é o caso do Global Media Group, que detém a rádio TSF e títulos de imprensa centenários e de referência como o Diário de Notícias e o Jornal de Notícias, e a Impresa, que detém o semanário Expresso e o canal generalista SIC, para além de outros canais de TV por Cabo.

5. Recomendações

Na legislação portuguesa dos media a questão do pluralismo tem várias referências, nomeadamente relativas à propriedade, à concorrência e ao pluralismo dos media. No entanto, quer os estudos académicos, quer diversos relatórios sobre o pluralismo político nos meios de comunicação (realizados a um nível global, não só em Portugal) não asseguram a melhor análise sobre determinadas categorias de conteúdo, tais como a pluralidade de vozes (ou seja, vozes não exclusivamente do espectro político, outras vozes da cidadania, de cidadãos

independentes, académicos, empresários, outras vozes no sistema político como minorias, grupos étnicos, associações cívicas, ONG, etc.). As metodologias de pesquisa devem assim, do nosso ponto de vista, dar um peso mais forte a esta categoria que designamos por “outras vozes” a fim de reforçar os critérios e a especificidade do pluralismo político nos meios de comunicação.

Para reforçar a independência da Autoridade Reguladora para a Comunicação Social, estamos de acordo com algumas opiniões e setores da sociedade portuguesa que acreditam que é importante que os membros das entidades reguladoras, em geral, também podem ser indicadas e / ou nomeadas pelo Presidente da República. No que diz respeito à centralização do sistema de media em Portugal, recomendamos o desenvolvimento de ações necessárias para a disponibilização de um maior número de canais de sinal aberto / *free-to-air* (canais públicos e/ou privados) de nível nacional e/ou regional através do sistema de televisão digital terrestre, que tem atualmente uma oferta muito restritiva no plano nacional.

Recomendamos também uma estratégia consistente de médio e longo prazo a fim de serem implementadas políticas específicas no domínio da alfabetização e da educação para os media e também de literacia digital, e isto quer em relação às crianças e jovens, quer em relação aos sistemas de educação ao longo da vida.

Em termos de propriedade, recomendamos que o setor da comunicação social e o sistema político e de governo possam criar um consenso político alargado, em torno de uma lei geral da concentração para os media. Devem existir limites objetivos para a propriedade cruzada de meios de comunicação social. O quadro regulamentar deve promover a concorrência efetiva nos mercados de media, mas também proteger a diversidade de conteúdo. Nos subsectores de televisão e rádio, consideramos que o atual operador de serviço público/public service media, continua a ser necessário de forma a ser eles próprio um regulador pela qualidade dos seus conteúdos e ainda para suprir eventuais falhas de mercado e/ou de conteúdos por parte dos operadores privados.

Referências bibliográficas

AAVV. "Contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão", 2015. Disponível em: http://www.rtp.pt/wportal/grupo/governodasociedade/contrato_concessao_pdf.php [acedido em 12 de janeiro de 2016]

AdC. "Televisão Digital Terrestre em Portugal", 2013. Disponível em: http://www.concorrenca.pt/vPT/Estudos_e_Publicacoes/Estudos_Economicos/Comunicacoes_Electronicas_e_Media/Documents/TDT_final_Junho_20130617.pdf [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Anacom. "Relatório final. Grupo de acompanhamento da migração para a televisão digital terrestre (GAM-TD)", 2012. Disponível em: http://www.anacom.pt/streaming/GAM-TD_25+out2012.pdf?contentId=1142587&field=ATTACHED_FILE [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Assembleia da República. "Constituição da República Portuguesa. VII revisão constitucional", 2005. Disponível em: <http://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx> [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Assembleia da República. "Lei da Televisão e dos Serviços Audiovisuais a Pedido (Lei 27/2007)", 2007. Disponível em: <http://www.gmcs.pt/pt/lei-n-272007-de-30-de-julho-lei-da-televisao-e-dos-servicos-audiovisuais-a-pedido> [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Assembleia da República. "Lei da Rádio (Lei 54/2010)", 2010. Disponível em: <http://www.gmcs.pt/pt/lei-n-542010-de-24-de-dezembro> [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Bachmeier, Cristina. "Barrier-free access to audiovisual content A fundamental human right". European Audiovisual Observatory, 2014. Disponível em: http://www.obs.coe.int/documents/205595/7944996/IRIS+plus+2014-3_EN+LA.pdf/6212170a-bd35-48e8-99f7-b4b1cba2f1b5 [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Camponês, Carlos. "Fundamentos de Deontologia do Jornalismo - A Auto-regulação frustrada dos Jornalistas Portugueses (1974-2007)" (tese de doutoramento policopiada). Universidade de Coimbra, 2009.

Costa, C.; Jorge, A.; Pereira, L. "Media and information literacy policies in Portugal". ANR Translit and COST "Transforming Audiences / Transforming Societies", 2014. Disponível em: http://ppemi.ens-cachan.fr/data/media/colloque140528/rappports/PORTUGAL_2014.pdf [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Davim, M. "Não se sabe quem vê a RTP Açores e a RTP Madeira". Sol, 2 de outubro, 2012. Disponível em: <http://www.sol.pt/noticia/60249> [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Entidade Reguladora para a Comunicação Social – ERC (2009). "Caracterização do sector da radiodifusão local". <http://www.erc.pt/> [acedido em 12 de janeiro de 2016].

Entidade Reguladora para a Comunicação Social – ERC (2010). "A imprensa local e regional em Portugal". <http://www.erc.pt/documentos/ERICImprensaLocaleRegionalfinal.pdf> [acedido em 12 de janeiro de 2016].

Entidade Reguladora para a Comunicação Social – ERC (2014). "Relatório de regulação". <http://www.erc.pt/> [acedido em 12 de janeiro de 2016].

Eurostat (2013). "Broadband and connectivity – individuals". http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=isoc_bde15b_i&lang=en [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Grupo de Reflexão Media e Deficiência (2011). "Relatório Grupo de Reflexão Media e Deficiência". <http://www.mediaedeficiencia.com/> [acedido em 12 de janeiro de 2016].

IHS Inc. and Valdani Vicari & Associati Portugal (2013). "Broadband Coverage in Europe 2013. Mapping progress towards the coverage objectives of the Digital Agenda. A study prepared for the European Commission DG Communications Networks, Content & Technology". <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/pillar-4-fast-and-ultra-fast-internet-access> [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Jedrzejewski, S.; Oliveira, M. (2015). "Getting listeners involved: Rádio Ás, a community radio web project". In T. Bonini & Monclús, B. (eds), *Radio audiences and participation in the age of network society*. NY: Routledge.

Mota, Francisco T. (2013). *A Liberdade de Expressão em Tribunal*. Lisboa: FFMS.

Jorge, A.; Pereira, L.; Costa, C. (2014). "Práticas de educação para os media em Portugal". In I. Eleá (ed.), *Agentes e Vozes: um panorama da mídia-educação no Brasil, Portugal e Espanha*. Gotemburgo: Nordicom.

NetIndex (2015). "Portugal". <http://www.netindex.com/download/1,7/EU> [acedido em 28 de junho de 2015]

Prina, F.; Zvakou, A.; Ghirardi, F.; Colombo, S. (2013). "Minorities, media and intercultural dialogue" [working paper]. European Center for Minority Issues. http://www.ecmi.de/uploads/tx_lfpubdb/WP_71_Final.pdf [acedido em 12 de janeiro de 2016]

Salim, I. (2008). Os meios de comunicação étnicos em Portugal. Lisboa: ACIDI.

WorldDAB (2015). "Country information – Portugal". <http://www.worlddab.org/country-information/portugal#coverage> [acedido em 12 de janeiro de 2016]