



Moisés de Lemos Martins & Manuel Pinto (Orgs.) (2008)
Comunicação e Cidadania - Actas do 5º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação
6 - 8 Setembro 2007, Braga: Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade (Universidade do Minho)
ISBN 978-989-95500-1-8



Concentração: debate em torno do pluralismo e da diversidade

ELSA COSTA E SILVA

Universidade do Minho ~ elsa.silva@ics.uminho.pt

Resumo:

Num momento em que o debate científico e académico volta a debruçar-se com renovado interesse sobre as questões da diversidade e do pluralismo, este artigo visa abordar estas realidades do ponto de vista conceptual. Os riscos da concentração para estes valores considerados essenciais numa sociedade democrática estão também na ordem do dia em Portugal, onde se discute um projecto de lei que visa limitar a actuação dos privados no mercado mediático. Discute-se ainda o que deve significar o pluralismo no panorama dos meios de comunicação social.

Palavras-chave:

pluralismo, diversidade, concentração, regulação

Os riscos para o pluralismo e para a diversidade nos meios de comunicação social são historicamente apontados como uma das principais objecções que se pode colocar ao movimento global de concentração da propriedade dos media. Teme-se que a existência de poucos proprietários no mundo da comunicação social possa potenciar o afunilamento de vozes, expressões políticas e manifestações culturais. E levanta-se ainda o receio de que o peso crescente de alguns grupos lhes confira poder ou influência nas matérias a noticiar, interferindo até na abordagem a dar ou nas questões a silenciar.

Denis Mcquail, no seu manual que ajuda a compreender as principais questões relativas à comunicação de massas, salienta que “na teoria da estrutura dos media tem sido dada muita atenção às questões da uniformidade e da diversidade” (2003: 201). Isto porque, continua, “a maior parte da teoria social preocupada com o “interesse público” valoriza a diversidade e há também aqui uma dimensão económica: a do monopólio versus competição” (2003: 202).

Noutra obra, este mesmo autor (1992: 142), salienta que a diversidade “adquiriu o estatuto de um fim em si mesmo para os *mass media*”, existindo três formas através das quais os media podem contribuir para a diversidade: reflectindo as diferenças da sociedade, providenciando o acesso a diferentes pontos de vistas e oferecendo um leque variado de escolha.

O debate

As questões do pluralismo e da diversidade estão actualmente no centro de um renovado debate promovido por várias instituições de cariz internacional como a UNESCO, o Conselho da

Europa e a Comissão Europeia. E, apesar de décadas de debate académico e científico sobre estas matérias, não parece estar estabilizado o seu quadro conceptual. Por exemplo, uma das recentes iniciativas da Comissão Europeia foi exactamente o lançamento de um estudo sobre o pluralismo dos meios de comunicação nos Estados-Membros para definir e testar indicadores concretos e objectivos, demonstrando que a realidade do pluralismo está ainda longe de estar definida.

Ainda que o quadro conceptual careça de objectivação, parece, contudo, evidente que o pluralismo e a diversidade – conceitos tradicionalmente ligados, respectivamente, ao espectro político e à heterogeneidade cultural de uma dada sociedade – estão a atrair as atenções em termos de políticas (*policy*) e de discurso público relativos à comunicação.

Jan van Cuilenburg (1999) apresenta a diversidade como, a par com o acesso, um dos dois conceitos centrais na governação das políticas de comunicação. A autora adopta uma concepção de diversidade ligada ao conteúdo mediático, sendo definida como a “heterogeneidade no conteúdo dos media em termos de um ou mais características específicas” (1999: 188), podendo estas ser novas categorias, posições políticas, novos géneros, focos culturais, etc. Ou seja, a diversidade está especificamente ligada ao produto e não à produção. Relacionado assim esta matéria com o debate em torno da concentração da propriedade, Van Cuilenburg recusa equalizar a diversidade à estrutura de mercado e ao comportamento organizacional dos media por considerar que “falta saber se mais competição nos media realmente resulta em mais variedade de media”, já que “mercados mediáticos altamente competitivos podem resultar em igualdade excessiva dos conteúdos dos media, quando dever-se-ia não excluir, pelo menos teoricamente, a possibilidade dos oligopólios mediáticos ou mesmo monopólios produzirem um leque altamente diversificado de conteúdos mediáticos” (1989: 189).

De facto, um recente estudo, promovido pelo Conselho da Europa, deixou algumas reservas sobre a relação inequívoca e directa que tem sido estabelecida entre concentração da propriedade dos media e diminuição de pluralismo e diversidade na sociedade. “Este estudo não conseguiu identificar uma ligação directa entre a concentração mediática e a diversidade de conteúdos e pluralismo em termos quantitativos. Isto não leva à conclusão que não há relação entre a concentração da propriedade e a diversidade de conteúdos. Contudo, uma ligação directa não é evidente quer na diversidade de conteúdos de jornais, quer de canais televisivos durante o período de monitorização em termos quantitativos. Outros factores como recursos, dimensão dos mercados e obrigações regulamentares são também um factor chave para determinar o leque de programação” (Conselho da Europa, 2006: 4).

O documento assinala ainda que “os dados sobre diversidade de conteúdos reunidos para este relatório não indicam uma ligação forte entre concentração de mercados e diversidade de conteúdos. Os mercados que são altamente concentrados podem demonstrar níveis semelhantes de diversidade de conteúdos como os mercados que são menos concentrados” (Conselho da Europa, 2006: 4).

Portugal

Fazendo uma análise retrospectiva do que tem sido a discussão deste tema em Portugal, verifica-se que o fenómeno da concentração motivou a manifestação de várias reservas pelos riscos colocados à diversidade e ao pluralismo. O facto de termos grupos movidos por objectivos económicos, como a maximização do lucro, tem levantado, variadíssimas vezes, alguma preocupação junto dos autores. Sousa (1994) e Correia (1997) são exemplos de vozes que apresentaram, em Portugal, alguns receios relativos aos perigos da concentração.

As ameaças ao pluralismo e os desafios que a concentração da propriedade dos media levanta à democracia, assim como o receio de que a qualidade da informação seja subalternizada aos raciocínios económicos, têm sido pontos focados no meio académico. Mas não só. A discussão

política não foi, por exemplo, muito viva na década de 90 ou princípio do século XXI, no País, havendo apenas a registar uma proposta legislativa do Bloco de Esquerda, em 2003, que visou limitar a concentração. Este partido político mostrou-se então particularmente crítico do caso da Portugal Telecom/Lusomundo (quando, em 2000, a empresa de telecomunicações portuguesa adquiriu a totalidade do capital do grupo que detinha, entre outros activos, três jornais diários, uma rádio, o quase monopólio da televisão por cabo e uma rede de distribuição cinematográfica) que «põe em risco, disso não temos qualquer dúvida, a democracia e o pluralismo de informação e é uma clara demonstração da falta de política anti-concentraci3naria em Portugal» (segundo um *press release* distribuído à imprensa). Recorrendo às preocupações também manifestadas pela Alta Autoridade para a Comunica33o Social, este partido político afirmava que «o projecto de lei que o Bloco est3 a preparar pretende travar o processo de concentra33o emergente e alterar, sempre que necess3rio, situa33es j3 existentes».

Assim, foi apresentada em Setembro de 2003 uma proposta legislativa (chumbada pela maioria PSD/PP na Assembleia da Rep3blica) que pretendia, por exemplo, limitar as participa33es em meios de comunica33o social. Esta proposta do BE foi considerada globalmente positiva pelo Sindicato de Jornalistas (SJ) que emitiu uma comunica33o a 15 de Outubro de 2003 (<http://www.jornalistas.online.pt/noticia.asp?id=1462&idcanal=3>) onde manifestou igualmente algumas preocupa33es sobre esta mat3ria. Os principais problemas com a concentra33o resultam do facto de esta, defende o SJ, constituir uma amea3a à «liberdade de express3o e liberdade de emprego». Tamb3m o ent3o Presidente da Rep3blica, Jorge Sampaio, se mostrou preocupado com a concentra33o dos *media*, afirmando que o Pa3s est3 perante «quest3es muito s3rias e delicadas que afectar3o a capacidade de gerar alternativas» (P3blico, 19 de Setembro de 2003). Algum tempo antes, j3 Jos3 S3crates – ent3o ministro-adjunto do Primeiro-Ministro e actual Primeiro-ministro de Portugal – defendia que o Estado deveria desempenhar o seu papel a fim de assegurar que a pluralidade dos 3rg3os de comunica33o social fosse salvaguardada (Seman3rio, 20 de Agosto de 1999).

Preocupa33es que, ent3o, n3o chegaram a motivar a qualquer iniciativa por parte do poder em Portugal. Reproduzindo, ali3s, uma situa33o vivida no contexto da Uni3o. Tamb3m o Parlamento Europeu tinha pedido à Comiss3o Europeia que interviesse na regula33o da propriedade por considerar essencial assegurar o pluralismo da informa33o. Uma preocupa33o que a Comiss3o chegou a partilhar numa fase inicial, sem resultados pr3ticos posteriores, j3 que as propostas de directiva elaboradas nesse sentido acabaram na gaveta.

O Comit3 Econ3mico e Social da Uni3o Europeia emitiu tamb3m um parecer, de sua pr3pria iniciativa, onde defendia ser necess3rio existir uma regula33o comunit3ria neste dom3nio. Segundo o Parecer sobre Pluralismo e Concentra33o nos *Media* (CES 364/2000), de 29 de Mar3o de 2000, o comit3 apelava às «institui33es europeias que considerem a necessidade de publicar uma comunica33o que estabele3a linhas orientadoras e instrumentos legais que, tendo em conta os direitos b3sicos da liberdade de express3o, liberdade de imprensa e liberdade dos *media*, assim como as diferentes situa33es dos *media* e as diferentes tradi33es legais e culturais nos Estados Membros, possa ajudar a garantir ao p3blico europeu que o acesso a servi3os de *media* m3ltiplos e independentes n3o 3 dificultado».

No in3cio deste s3culo, o quadro da concentra33o em Portugal tinha essencialmente quatro protagonistas, figuras dos grupos privados de maior express3o. Francisco Pinto Balsem3o (Impresa), Francisco Murteira Nabo (Portugal Telecom/Lusomundo), Miguel Paes do Amaral (Media Capital) e Paulo Fernandes (Cofina), por n3s entrevistados (2004), defendiam, num quadro empresarial, a excep33o do neg3cio da informa33o, destacando a necessidade de manter os meios de produ33o de informa33o e entretenimento em m3os nacionais. A import3ncia da informa33o para a cultura e para a

própria cidadania foi assumida pelos quatro entrevistados, que salientaram o carácter decisivo da propriedade. Preocupações que, pelo menos no plano teórico, correspondiam à expressão de algumas reservas académicas e científicas relativamente ao fenómeno da concentração.

Mas salientávamos então que o problema residia no facto de a responsabilidade pelo equilíbrio entre a necessária dimensão para assegurar competitividade e o pluralismo de fontes de informação estar nas mãos dos agentes que lideram as empresas do mercado, já que nem o Estado português ou Comissão Europeia tinham mostrado vontade política de agir. O organismo regulador da altura, a Alta Autoridade para a Comunicação Social, exprimira igualmente as suas preocupações na matéria, sobretudo pela «fraca expressão ou mesmo inexistência de normas reguladoras da concentração horizontal, vertical e multimédia, de órgãos de comunicação social» (www.aacs.pt/bd/Deliberacoes/20010109c.htm).

Sem definições sobre os limites do aceitável em termos de propriedade, alertávamos assim, a decisão sobre o ponto de equilíbrio entre o económico (assegurar a dimensão para garantir sobrevivência e independência dos meios) e o cultural (do ponto de vista da democracia e do pluralismo) estava apenas nas mãos das empresas de comunicação social.

Legislação e Regulação em território nacional

Esta situação resulta do facto de a legislação em Portugal, relativa à propriedade e concentração dos meios de comunicação social, não definir ainda, no quadro presente, limites objectivos (de natureza qualitativa ou quantitativa). E embora assuma que a junção em grupos empresariais de vários títulos pode representar uma ameaça à diversidade e ao pluralismo, não determina igualmente quais são as situações em que esse risco se constitui em perigo real.

Só em 2005, a concentração, enquanto fenómeno que abrange a propriedade das empresas que prosseguem actividade na Comunicação Social, entrou pela primeira vez no quadro regulador do sector com nome próprio na Lei n.º 53/2005, que cria a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC). O tema é, pela primeira vez, explícito e surge no artigo 8º, alínea b), relativo às atribuições da ERC:

“Velar pela não concentração da titularidade das entidades que prosseguem actividades de comunicação social, com vista à salvaguarda do pluralismo e da diversidade, sem prejuízo das competências expressamente atribuídas por lei à Autoridade da Concorrência”.

Nas atribuições da anterior entidade reguladora do sector, a Alta Autoridade da Comunicação Social (AACS), apenas constava “salvaguardar a possibilidade de expressão e confronto, através dos meios de informação, das diversas correntes de opinião”. Associado à questão do pluralismo e da diversidade, é com este novo organismo que encontramos pela primeira vez tratado o fenómeno da concentração da propriedade.

Para dar corpo a estas atribuições, a ERC tem como competências:

- Participar em articulação com a Autoridade da Concorrência, na determinação dos mercados economicamente relevantes no sector da comunicação social;
- Pronunciar-se, nos termos da lei, sobre as aquisições de propriedade ou práticas de concertação das entidades que prosseguem actividade de comunicação social;
- Proceder à identificação dos poderes de influência sobre a opinião pública, na perspectiva da defesa do pluralismo e da diversidade, podendo adoptar as medidas necessárias à sua salvaguarda.

É interessante assinalar que estas competências, uma novidade no enquadramento regulador da Comunicação Social (já que a AACS tinha apenas como atribuição determinada a de “fiscalizar o cumprimento das normas referentes à propriedade das empresas de comunicação social”, definidas nas respectivas leis), estão centradas, em primeiro lugar, na questão económica. E quando aborda as questões da defesa do pluralismo e da diversidade abre a possibilidade à ERC de “adoptar medidas necessárias à sua salvaguarda”, uma expressão lata e pouco explícita, já que a natureza das medidas (disciplinares? sancionatórias? pecuniárias?) não está determinada pelo quadro regulamentar.

O novo quadro regulamentar inaugurado pela ERC vai de encontro ao princípio expresso pela Constituição da República Portuguesa de proibir a concentração. Contudo, apesar destas determinações, não há, em Portugal, um quadro legal que impeça a concentração de órgãos de comunicação social. Não encontramos esses obstáculos a nível da Imprensa ou Televisão, e apenas um limite objectivo de cinco emissões no que diz respeito à Rádio. Aliás, a evolução legislativa em Portugal no pós-25 de Abril tem sido marcada por uma postura favorável ao fenómeno. Como escrevemos, “revestindo-se de um carácter subsectorial, a legislação do sector tem actuado no sentido de permitir e mesmo favorecer a concentração, não lhe colocando obstáculos objectivos. A tendência geral é no sentido de liberalizar e restringir, ou mesmo eliminar, as medidas anti-monopolistas” (2004: 79).

E, se olharmos individualmente para cada quadro regulamentar, é o que podemos observar. A Lei da Imprensa (Lei n.º 2/99 de 13 de Janeiro) não impõe qualquer restrição quantitativa da propriedade. O diploma não contempla limitações à concentração que não as de âmbito genérico, aplicáveis a qualquer sector ou empresa portuguesa no regime geral de defesa e promoção de concorrência ou as operações que a AACS entenda colocar “comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião”. Sem especificar o que entende por comprovadamente, a lei aplica-se apenas a casos de concentração horizontal (ou seja, entre, por exemplo empresas de publicações periódicas) e não abrange a propriedade cruzada de vários meios ou a integração vertical (como operações de aquisição de distribuição ou de gráficas por parte de um jornal, por exemplo). A lei estabelece ainda que, na alínea a) do n.º 2 do artigo 2º, o “direito dos cidadãos a serem informados é garantido, nomeadamente, através de medidas que impeçam níveis de concentração lesivos no pluralismo da informação”. Níveis lesivos de concentração que não são especificados.

A lei da Rádio (Lei n.º 4/2001, de 23 de Fevereiro) é um diploma mais objectivo nesta matéria e impõe, no n.º 3 do artigo 7º, que cada “pessoa singular ou colectiva só pode deter participações, no máximo, em cinco operadores de radiodifusão”. Ou seja, permite a concentração, mas estabelece limites quantitativos.

Na anterior formulação da Lei da Televisão (Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto), eram admitidas limitações de carácter qualitativo e de âmbito horizontal. No n.º 3 do artigo 4º estava disposto que “as operações de concentração horizontal de operadores televisivos sujeitas a intervenção do Conselho da Concorrência são por este comunicadas à entidade reguladora, que emite parecer prévio vinculativo, o qual só deverá ser negativo quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e o confronto das diversas correntes de opinião”. O novo enquadramento legal (Lei n.º 27/2007), de 30 de Julho, apenas determina que “é aplicável aos operadores de televisão e de distribuição o regime geral de defesa e promoção da concorrência, nomeadamente no que diz respeito às práticas proibidas e à concentração de empresas, assim como o regime jurídico que regula a transparência da propriedade e a concentração da titularidade nos meios de comunicação

social”. Ou seja, retira do corpo da lei o controlo da concentração em nome da defesa do pluralismo e da diversidade.

Por outro lado, há aqui uma assunção não esclarecida no quadro regulador da nova entidade. Exceptuando a questão das “medidas necessárias” não especificadas para a defesa do pluralismo e da diversidade, a possibilidade de actuação da ERC para garantir esses valores democráticos parece estar muito ancorada no controlo da concentração. Só que sendo a questão da concentração colocada a nível do pluralismo e diversidade (o que nos remete para um plano político e cultural), ela será avaliada a nível de mercados relevantes (uma realidade económica). Portanto, poderemos ver aqui um pré-conceito do legislador que acredita que os dois planos se influenciam mutuamente e são interdependentes? Ou será uma indistinção involuntária? No fundo, trata-se de saber de que falamos quando o tema é concentração dos media: cidadãos ou consumidores?

Pluralismo e diversidade em 2007

Colocados no plano internacional, os conceitos de diversidade e o pluralismo são sobretudo analisados no plano da cidadania e, portanto, de uma perspectiva que remete para o plano político e cultural. Em 2007, estas matérias ganharam nova relevância. A 31 de Janeiro, o Conselho da Europa exortou os Estados a tomarem medidas no sentido de garantir que “uma variedade suficiente de produtos mediáticos fornecidos por um leque de diferentes proprietários, privados e públicos, está disponível ao público”. E quando a “aplicação das regras gerais de concorrência no sector dos media e na regulamentação de acesso não for suficiente para garantir a observância da procura no que diz respeito à diversidade cultural e expressão plural de ideias e opiniões, os estados-membros devem adoptar medidas específicas”. Isto porque, assinala a recomendação, “o pluralismo mediático e a diversidade de conteúdos dos media são essenciais ao funcionamento de uma sociedade democrática e são o corolário dos direitos fundamentais à liberdade de expressão e de informação”.

Também a Federação Internacional de Jornalistas, em Fevereiro de 2007, defendeu a necessidade de uma Declaração sobre Media e Democracia na Europa, considerando ser necessário confrontar a crescente concentração nos mercados mediáticos que “coloca sérios riscos à diversidade e ao pluralismo” e torna “possível a algumas companhias fortalecerem a sua influência sobre a opinião pública e comportamentos”.

2007 foi ainda o ano em que a Assembleia da República Portuguesa ratificou a Convenção sobre a Protecção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, da UNESCO, que determina que “a diversidade cultural é uma característica que define a humanidade” e reafirma que “a liberdade de pensamento, expressão e informação, assim como a diversidade dos media, possibilita que as expressões culturais possam florescer nas sociedades”. O documento determina que é um direito dos estados adoptar medidas que visem aumentar a diversidade dos media, incluindo através do serviço público de televisão.

Também a Comissão Europeia propôs este ano uma versão actualizada Televisão Sem Fronteiras, dando seguimento a um processo iniciado em 2005. O texto consolidado do documento – resultante já da integração de várias contribuições, nomeadamente do Parlamento Europeu – reafirma aquilo que considera serem os “pilares do modelo audiovisual da Europa”, a saber, “a diversidade cultural, a protecção dos menores, a protecção dos consumidores, o pluralismo dos meios de comunicação social e o combate ao ódio racial e religioso” (Comissão Europeia, 2007).

É interessante verificar que novas estratégias de publicidade são apresentadas, num documento explicativo da iniciativa comunitária, como a forma de reforçar a diversidade cultural, já que permitirão novas receitas à indústria do audiovisual. O documento estabelece ainda que o

“princípio do país de origem” deverá fortalecer o pluralismo e diversidade dos media ao abrir os mercados nacionais a mais concorrência de outros países europeus. Ou seja, concorrência e recursos publicitários são a “receita” da Comissão Europeia para assegurar o pluralismo e a diversidade dos media.

Avaliação em Portugal

Em Portugal, as iniciativas de avaliação do pluralismo e da diversidade nos media são muito poucas. Apesar das preocupações relativas a estas matérias, particularmente ligadas à crescente concentração da propriedade que se viveu no mercado mediático, não houve ainda muitos estudos que visassem determinar o grau de diversidade e pluralismo. No primeiro semestre deste ano, o Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social publicou um documento que visa introduzir uma primeira abordagem sistemática à questão. Intitulado de “Avaliação do Pluralismo Político-Partidário na Televisão Pública”, expõe o que pretende ser um modelo de monitorização da informação televisiva para aplicação a todos os operadores de televisão.

O documento refere que o conceito de pluralismo subjacente à proposta de avaliação do canal público português envolve a “diversidade de correntes de expressão sócio-culturais e políticas (em sentido amplo), não se restringindo ao pluralismo estritamente político-partidário, estendendo-se a outros protagonistas e temáticas, tais como autarcas e autarquias, sindicalistas e temas laborais, associações de natureza vária, etc.” (ERC, 2007: 2). O objectivo deste estudo é, “através do número e natureza das peças emitidas pela RTP tendo como protagonistas o Governo e os Partidos Políticos, verificar de forma rigorosa e sistemática se existe tratamento jornalístico equitativo e plural daquelas entidades nos espaços informativos do serviço público de televisão”.

Os protagonistas que são envolvidos na avaliação dizem respeito ao Presidente da República, ao Governo, aos partidos com assento parlamentar, a outras formações políticas não representadas e, eventualmente, membros do Parlamento em situação de não alinhamento. O problema é que esta categorização pode deixar de fora cidadãos com posições políticas igualmente válidas mas que, por falta de organização ou estrutura (ou mesmo afastamento voluntário dos partidos), não são considerados. Convém ainda não esquecer que a taxa de abstenção em Portugal é relativamente elevada, o que poderá significar que uma parte significativa da população não se revê na actual estrutura partidária da vida política portuguesa. De que forma esta pluralidade de posições será reflectida na avaliação da ERC? Isto não irá escamotear o real estado de tensão e de forças da sociedade de que um panorama mediático plural deve dar conta?

Sem outras considerações relativamente ao modelo de avaliação qualitativo e quantitativo adoptado pela ERC, há outro aspecto a ter em conta. Sem pôr em causa a validade do estudo que se propõe efectuar, não podemos esquecer que apenas visa analisar a televisão pública e dar conta do pluralismo interno de um meio. Ora tendo em conta as ofertas que existem – mesmo tendo em consideração apenas o plano audiovisual – olhar somente para um dos meios (que nem sequer é o de maior audiência) dá uma informação parcial e muito limitada do que será a expressão do pluralismo partidário em Portugal.

O Governo, por seu lado, prepara uma proposta de lei sobre os limites à concentração da titularidade nas empresas de comunicação social. O objectivo, estabelece o n.º 1 do artigo 1.º, é a “promoção da liberdade e do pluralismo de expressão e a salvaguarda da sua independência editorial perante o poder político e económico” e é à ERC que compete verificar e avaliar “o cumprimento dos procedimentos, públicos e concretos, que garantam a liberdade e o pluralismo de expressão e salvaguardem a independência editorial dos órgãos de comunicação social perante o poder político e económico”. No âmbito desta proposta de lei (em consulta pública), é considerada a existência de

“influência significativa” quando uma pessoa singular ou colectiva dispuser de mais de 30% do capital ou dos direitos de voto”.

A proposta não recolheu, como seria de esperar, o acordo dos principais protagonistas privados e falta saber de que forma vai influenciar a proposta a discussão da Assembleia da República que terá lugar para aprovação do que vier a ser o projecto de lei. Mas realça desta iniciativa governamental o facto de olhar para o controlo da concentração como o meio para assegurar o pluralismo, estabelecendo assim uma relação directa entre a propriedade dos meios e o conteúdo produzido.

Comentários finais

Traçado um quadro geral do que tem sido a intervenção de instituições públicas nacionais e internacionais relativamente ao pluralismo e à diversidade nos media, percebemos que várias interrogações se levantam e continuam sem resposta.

Actualmente, Portugal e mesmo Europa estão numa fase de reflexão no que diz respeito ao pluralismo e os dois estudos (da ERC e o da Comissão Europeia) visam exactamente começar a avaliar esta questão com um olhar mais científico. No entanto, numa primeira análise, temos de apontar ao estudo prometido para Portugal relativamente à televisão pública o facto de constituir uma abordagem, à partida, limitada já que olhar para um único meio dá uma imagem redutora do que é o pluralismo mediático. Esta avaliação só fará sentido num plano global das ofertas e conteúdos mediáticos em Portugal.

Por outro lado, podemos olhar para o que deve ser o serviço público, no que diz respeito ao pluralismo, de uma perspectiva diferente: aquela que defende que a televisão do Estado tem de assegurar “palco” para as vozes e expressões menos visadas pelos canais privados. Ou seja, não terá obrigatoriamente de ser plural internamente, mas articular-se com a restante oferta de forma a assegurar a alternativa, privilegiando exactamente o que nos outros canais não tem voz ou expressão e inibindo-se de ser apenas mais um “palco matemático e igualitário” face às forças eleitas da sociedade. Porque se der um peso significativo ao que nos outros canais tem já expressão, no conjunto global do panorama mediático, não estaremos a ter uma informação plural e o desequilíbrio da oferta manter-se-ia. Esta é uma proposta que quer responder à seguinte pergunta: O que é mais importante num serviço público, contribuir para a pluralidade geral do panorama ou assegurar a sua pluralidade interna?

Esta reflexão é igualmente válida para a restante oferta mediática. Os órgãos em si mesmo podem não ter que necessariamente obedecer ao princípio da pluralidade interna. Também o indivíduo – o cidadão – não é plural. Mas a sociedade sim. Uma rádio de música clássica não é uma rádio plural. Mas é essencial que exista para ser uma alternativa no panorama radiofónico. O pluralismo passará assim por ser uma questão interna de cada meio ou pela oferta da possibilidade de escolha? Visto globalmente, a falta de pluralidade interna de um qualquer meio de comunicação social não é problema, desde que as várias alternativas tenham espaço e voz no restante panorama mediático. E falta saber se cabe aos privados assegurar a multiplicidade de vozes ou se o Público/Estado não terá sim de ser responsável por assegurar canais para todas as expressões de identidade política e cultural.

Outra questão que deve ser debatida é que promover o pluralismo passa por muito mais do que limitar a concentração da propriedade, até porque, como já se viu, há alguns indícios de que não pode ser estabelecida uma relação directa entre concentração e ameaça efectiva a estes valores. É que outro problema, recorrente nos artigos que se debruçam sobre os temas da concentração, é o facto de se confundir propriedade com orientação editorial. Não está provado que o facto de o mesmo

grupo deter vários títulos impõe a mesma linha a todos, sendo assim um perigo para o pluralismo. Assim, como não está ainda demonstrado que vários proprietários são, de facto, garante de diversidade. Outras questões devem ser chamadas à análise de uma forma sistemática. Sabendo nós o peso que tem a publicidade na saúde financeira dos grupos, não haverá maior perigo para pluralidade a dependência face a determinado anunciante? E sendo, por exemplo, o Estado um dos maiores anunciantes em Portugal, não poderá essa situação ser mais condicionante do pluralismo do que a propriedade? Não haverá que alargar o leque de potenciais focos de ameaças ao pluralismo?

Assim, o debate sério sobre a concentração – cuja necessidade está subjacente a qualquer iniciativa política, no âmbito da legislação ou no âmbito da regulação - implica uma avaliação equilibrada, ponderada e fundamentada de quais são os riscos ou os benefícios da concentração. E também uma aferição de quais são e onde estão as ameaças ao pluralismo e à diversidade.

Não parece assim que o entendimento da Comissão Europeia sobre a defesa do pluralismo – e que passa essencialmente, como vimos, pela concorrência e aumento de receitas publicitárias – possa ser suficiente para salvaguardar este valor. Isso significa também que não se pode desresponsabilizar o Poder de intervir de forma activa na promoção do pluralismo e da diversidade, ou seja, não basta limitar a actuação dos privados no mercado. Não se pode esperar que mercado e actores privados resolvam o problema do pluralismo e da diversidade no nosso sistema mediático. Assim, se a diversidade é um valor da sociedade democrática, esta deve intervir para abrir novos canais à identificação e expressão da multiplicidade de vozes.

Bibliografia

- Assembleia da República (2007). *Resolução da Assembleia da República n.º 10-A/2007*, versão online
- Comissão Europeia (2007). *A Comissão abre caminho para a Nova Directiva “Audiovisual sem Fronteiras” para promover a diversidade dos services europeus de televisão e dos services audiovisuais a pedido – IP/07/311*, versão online
- Comissão Europeia (2006). *The Commission proposal for a Modernisation of the Television without Frontiers Directive: Frequently Asked Questions – MEMO/06/208*, versão online
- Conselho da Europa (2006). *The assessment of content diversity in newspapers and television in the context of increasing trends towards concentration of media markets*, versão online
- Conselho da Europa (2007). *Recommendation CM/REC (2007/2) of the Committee of Ministers to member states on media pluralism and diversity of media content*, versão online
- Correia, F. (1997). *Os jornalistas e as notícias*, Lisboa: Editorial Caminho.
- Costa e Silva, E. (2004). *Os donos da Notícia*, Porto: Porto Editora
- Entidade Reguladora para a Comunicação Social (2007). *Avaliação do Pluralismo Político-Partidário na Televisão Pública*, versão online
- McQuail, D. (2003). *Teoria da Comunicação de Massas*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian
- McQuail, D. (1992). *Media performance: Mass Communication and the Public Interest*, London: Sage
- Sousa, H. (1994). *Os Media em Portugal: Novas Formas de Concentração*, Intercom, Revista Brasileira de Comunicação (Vol. XVII), São Paulo.
- Van Cuilenburg (1999). *On Competition, Access and Diversity in Media, Old and New: Some Remarks for Communications Policy in the Information Age*, New Media & Society, Vol 1: 183-207