

MPM PORTUGAL 2017: MONITORIZAÇÃO DO PLURALISMO NOS MÉDIA

FRANCISCO RUI CÁDIMA (Coord.)
CARLA BAPTISTA
LUÍS OLIVEIRA MARTINS
MARISA TORRES DA SILVA
ICNOVA – Instituto de Comunicação da NOVA FCSH

1. SOBRE O PROJECTO

1.1 Visão geral do projecto

O Monitor do Pluralismo nos Média (MPM) é um instrumento de investigação concebido para identificar potenciais riscos para o pluralismo dos média nos Estados-Membros da União Europeia. Este relatório foi produzido no âmbito da segunda implementação pan-europeia do MPM conduzida em 2017. A tarefa foi realizada em 28 Estados-Membros da UE, Sérvia, Antiga República Jugoslava da Macedónia (FYRoM) e Turquia, com o apoio de uma subvenção concedida pela União Europeia ao Centro para o Pluralismo e a Liberdade dos Média (CMPF) do Instituto Universitário Europeu.

1.2 Nota metodológica

O CMPF cooperou com investigadores nacionais experientes e independentes para realizar a coleta de dados e para produzir os relatórios, exceto nos casos de Malta e Itália, onde a coleta de dados foi realizada centralmente pela equipa do CMPF. A pesquisa é baseada num questionário padronizado e em diretrizes adequadas que foram desenvolvidas pelo CMPF. A coleta de dados foi realizada entre junho e dezembro de 2017.

Em Portugal, o CMPF constituiu uma parceria com Francisco Rui Cádima, Carla Baptista, Luís Oliveira Martins e Marisa Torres da Silva (Universidade Nova de Lisboa e ICNOVA – Instituto de Comunicação da NOVA), equipa que realizou a recolha de dados, comentou as variáveis do questionário e entrevistou peritos relevantes. As pontuações que avaliam os riscos para o pluralismo dos média foram fornecidas pelo CMPF e calculadas de acordo com o algoritmo desenvolvido pelo próprio Centro. O relatório foi revisto pelos investigadores do CMPF. Além disso, para assegurar conclusões precisas e fiáveis, um grupo de especialistas nacionais reviu, em cada país, as respostas a questões de avaliação específica (ver Anexo 2 para a lista de especialistas).

Os riscos para o pluralismo dos média são avaliados em quatro áreas temáticas, que representam as principais áreas de risco para o pluralismo e a liberdade dos meios de comunicação: Proteção Básica, Pluralidade do Mercado, Independência Política e Inclusão Social. Os resultados são baseados na avaliação de um conjunto de indicadores por cada área temática (ver Figura 1):

Proteção Básica	Pluralidade do Mercado	Independência Política	Inclusão Social
Proteção da liberdade de expressão	Transparência da propriedade dos média	Independência política dos média	Acesso aos média das minorias
Proteção do direito à informação	Concentração de propriedade dos média (horizontal)	Autonomia editorial	Acesso aos média e média comunitários pelas comunidades locais/regionais
Profissão jornalística, normas e proteção	Concentração cruzada da propriedade e aplicação da concorrência	Média e processo eleitoral democrático	Acesso aos média por pessoas com deficiência
Independência e eficácia da autoridade para os média	Influência comercial e dos proprietários sobre conteúdo editorial	Regulação estatal dos recursos e apoio ao setor dos média	Acesso das mulheres aos média
Acesso universal aos média e acesso à Internet	Viabilidade dos média	Independência da administração e financiamento do PSM	Literacia para os média

Os resultados para cada área e cada indicador são apresentados numa escala de 0% a 100%. Pontuações entre 0 e 33% são consideradas de baixo risco, de 34 a 66% são de risco médio, enquanto aquelas entre 67 e 100% são de alto risco. Por defeito, ao nível dos indicadores, pontuações de 0 foram classificadas como 3% e pontuações de 100 foram classificadas como 97%, isto para evitar uma avaliação de total ausência ou certeza de risco. Para mais informação sobre a metodologia do MPM, veja o relatório CMPF “Monitoring Media Pluralism in Europe: Application of the Media Pluralism Monitor 2016 in EU-28, Montenegro and Turkey”, <http://cadmus.eui.eu/handle/1814/46786>

Aviso: O conteúdo do relatório não reflete necessariamente os pontos de vista do CMPF ou da CE, mas representa os pontos de vista da equipe nacional do país que realizou a

coleta de dados e realizou o relatório. Devido às atualizações e aperfeiçoamentos no questionário, os resultados do MPM2017 podem não ser totalmente comparáveis com os do MPM2016. Para mais detalhes, consulte o relatório CMPF no MPM2017 em <http://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/>

2. INTRODUÇÃO

A população portuguesa é atualmente de 10,272 milhões de habitantes (Pordata/BI de Portugal). A língua oficial é o Português e não existem minorias nacionais que representem mais do que 1% da população. Na economia, confirma-se um crescimento moderado do PIB em 2017 (2,7%), tal como previmos no relatório do ano passado. A taxa de desemprego fechou o ano nos 7,8% (terceira maior queda homóloga da UE).

Portugal tem algumas especificidades no seu sistema de média que o diferenciam da maior parte dos restantes países europeus. A taxa de analfabetismo é, segundo os últimos dados conhecidos, de 5,2% (Pordata, 2011), tendo sido de 18,6% em 1981.

O índice de leitura de imprensa em Portugal, nas últimas décadas, foi um dos mais baixos no contexto europeu, tal como a circulação média de diários por mil habitantes. Um grande progresso terá havido entretanto, isto se considerarmos os dados do Eurobarómetro 2016 (*Media use in the European Union*) que aponta para 27% dos portugueses que “lêem a imprensa escrita todos os dias/ou quase todos os dias” (Média europeia: 29%). Analisando, no entanto, o número de exemplares de jornais e revistas, em média, por pessoa, impressos e colocados no mercado, verifica-se que a tiragem média por habitante, de 2000 para 2016, baixou de 79,5 para 40,7; e a circulação, de 53,5 para 31,2 (INE/Pordata). A televisão continua a ser o meio de comunicação mais popular, mas a maioria da população acede aos principais canais através da TV por Cabo. Só 17,8% dos portugueses acedem hoje à TDT grátis, todos os outros recebem por via da assinatura da TV por Cabo (Anacom, 2017. Estudo sobre o Alargamento da Oferta de Serviços de Programas na Televisão Digital Terrestre – TDT).

Na nossa perspetiva, o facto de terem existido elevadas taxas de analfabetismo e de iliteracia nas últimas décadas em Portugal contribuiu, em grande parte, para fenómenos atípicos nos média portugueses no contexto europeu, com os quais os portugueses convivem ainda hoje, como, por exemplo, o *prime time* televisivo dominado em boa parte por telenovelas portuguesas e brasileiras e simultaneamente por telejornais com cerca de hora e meia de duração nos dois canais comerciais (SIC e TVI) que são também os de maior audiência a nível nacional.

Referindo alguns dos factos mais relevantes relacionados com o quadro político, económico e regulatório durante o último ano, diremos que houve desenvolvimentos inesperados, os quais, a par de outros aspetos, contribuíram para um agravamento do risco do pluralismo em Portugal em 2017.

São disso exemplo, quer a situação crítica vivida pelo regulador (ERC) em 2017, com os sucessivos atrasos na nomeação do novo Conselho Regulador da Entidade, quer a situação de indefinição daí decorrente para o equilíbrio e a pluralidade do mercado de média em Portugal, nomeadamente no contexto da proposta de compra do grupo Media Capital pelo operador de telecomunicações Altice, detentor da rede de TDT e principal operador de ISP e Pay TV no país.

Poderíamos ainda referir outros dois aspetos não menos importantes; quer o que sucede no domínio da neutralidade da rede, com problemas relacionados com o “zero rating” (os principais operadores diferenciam tarifas específicas, ou seja, privilegiam certas aplicações em detrimento de outras) e o *roaming* e criticados pela Anacom. E também o que se verifica com a TDT, após um novo estudo retificativo, também do regulador das comunicações. A TDT volta assim a dar problemas de acesso e de qualidade do sinal justamente pelo último estudo realizado (Anacom, 2017). Uma nota ainda para o facto de continuarem a entrar operadores estrangeiros, agora da China, nos média portugueses (30% da Global Media Group).

3. RESULTADOS DA RECOLHA DE DADOS: AVALIAÇÃO DOS RISCOS PARA O PLURALISMO DOS MÉDIA

O sector dos média em Portugal vive tempos complexos, verificando-se um agravamento do risco para o pluralismo e para o desejável equilíbrio económico do sistema dos média em geral. Este relatório referente a 2017 traduz isso mesmo: Portugal apresenta duas áreas de risco médio, Proteção básica, com 38% e Pluralidade do mercado, com 34%, uma área de baixo risco (Independência política, com 11%) e um risco médio elevado (61%) no domínio da Inclusão social.

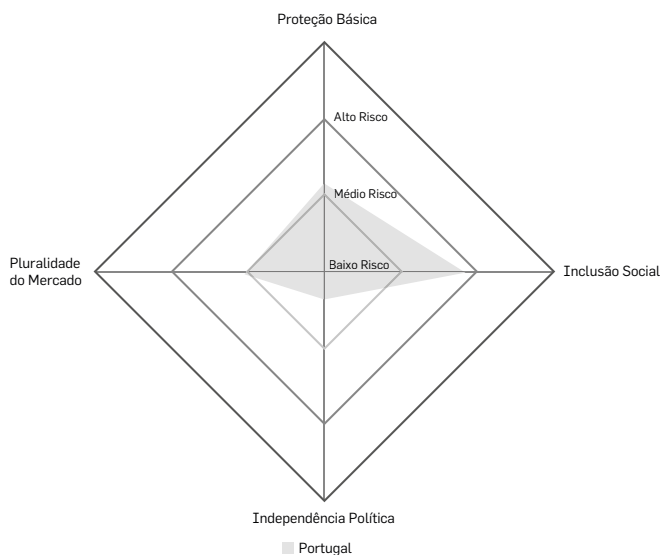
No conjunto das áreas e dos indicadores analisados, sobressaem alguns aspetos que, do nosso ponto de vista, são aqueles que oferecem atualmente maior preocupação:

Na proteção básica, verifica-se a necessidade de uma revisão do quadro legal e regulatório para a difamação e os delatores (*whistleblowers*). E ainda uma atenção redobrada ao fenómeno da corrupção e à sua mediatização. Estes alguns dos aspetos dominantes na análise de 2017 para a consolidação de um sistema de média mais aberto e democrático.

No âmbito do mercado, é importante o reforço da transparência da propriedade dos média, a par da necessidade de uma reflexão sobre a robustez dos média nacionais privados, o seu grau de dependência de capital estrangeiro e a estabilidade e pluralidade do mercado face à proposta de compra do grupo Media Capital pela Altice. A concentração horizontal continua a representar um risco elevado (67%, tanto em 2016 como em 2017), mantendo-se ainda a necessidade de estabelecimento de regras claras para a propriedade cruzada.

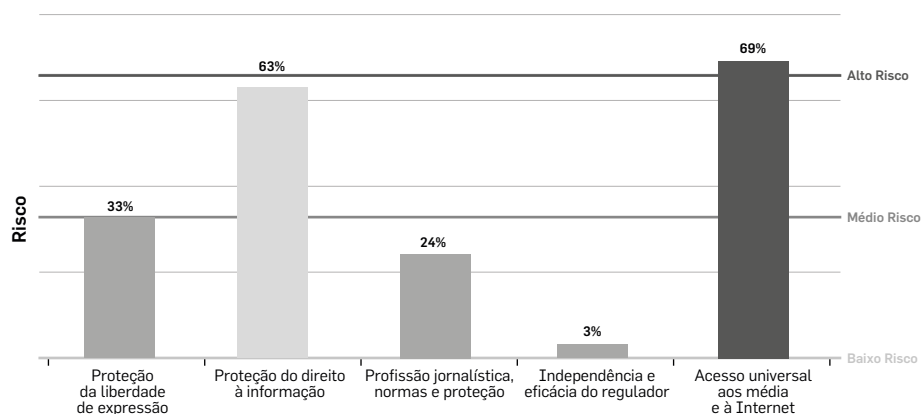
A precariedade nas redações está indelevelmente associada à estrutura económica das empresas e do sector e ao panorama da indústria em geral, a par de um débil crescimento do investimento publicitário, o que mostra a tendência para a manutenção deste problema. Verifica-se ainda o ressurgimento do problema da TDT, a vários níveis: novas debilidades da difusão/receção do sinal, muito reduzida oferta de canais face à experiência europeia, e continuada diminuição da penetração nos lares (apenas 17,8% dos portugueses recebem a TDT nas suas casas).

O risco na área da Inclusão Social em 2017 (61%) é explicado principalmente pelo risco muito alto (97%) de acesso aos média pelas minorias; mas também pelo indicador de acesso aos média por parte das mulheres (64%); e o alto risco apresentado pela questão da alfabetização mediática (67%). Mesmo o acesso aos meios de comunicação pelas comunidades locais / regionais ainda tem um risco médio significativo (50%) em Portugal.



3.1 Proteção básica (38% – risco médio)

Os indicadores de Proteção Básica representam a trave-mestra reguladora do sector dos média em todas as democracias contemporâneas. Medem uma série de áreas potenciais de risco, incluindo a existência e a eficácia da implementação de salvaguardas regulatórias para a liberdade de expressão e para o direito à informação; o estatuto dos jornalistas em cada país, incluindo a sua proteção e condições de trabalho; a independência e a eficácia das entidades reguladoras nacionais com competência para regulamentar o sector dos meios de comunicação social, e o acesso aos média tradicionais e à Internet.



Houve um agravamento significativo da situação na área Básica, que aumentou o risco médio de 15% do MPM2016 (risco baixo) para 38% no MPM2017 (risco médio), impactando todos os indicadores, com exceção da percentagem da independência e eficácia da autoridade de média que permaneceu estável.

A proteção da Liberdade de Expressão registou 33% – risco médio, parcialmente devido ao fato de que a difamação ainda é criminalizada pela lei portuguesa. A Liberdade de Expressão e o direito à Informação estão inscritos no Constituição Portuguesa e têm a salvaguarda também do Estatuto dos Jornalistas e das leis dos Média. Portugal ratificou também os principais documentos internacionais sobre essas áreas (CoE e ECHR). Na prática, não há episódios conhecidos de violações da Liberdade de Expressão ou do direito à informação, e tanto a ERC como os tribunais têm poderes para monitorar e governar casos hipotéticos neste domínio.

O indicador sobre a Proteção do Direito à Informação pontuou risco médio (63%). Um dos problemas que agravou o risco foi o facto de Portugal não dispor

de um quadro regulamentar para proteger os denunciadores, o que não segue as boas práticas estabelecidas nos estudos da OCDE e da Transparency International sobre proteções legais de denunciadores no contexto da União Europeia. Segundo o Corruption Perceptions Index 2016, Portugal ocupa a 29ª posição no mundo com uma pontuação de 63%, abaixo da média europeia (66%) – sendo 100% a melhor pontuação.

Note-se que, de acordo com os recentes dados Eurobarómetro sobre a percepção da Corrupção (2017), mais de metade dos portugueses consideram que o nível de corrupção aumentou no país nos últimos anos, com uma grande maioria (92%), considerando que a corrupção é um problema generalizado no país. Isso mostra a importância do estabelecimento de um quadro regulamentar para a proteção dos denunciadores, o que facilitaria a divulgação de informação e a promoção da transparência, contribuindo para reduzir a corrupção.

No que se refere aos *standards* e proteção dos jornalistas, Portugal continua a apresentar baixo risco (24%). Consideramos que os jornalistas e as suas associações precisam de ser mais determinados em termos de salvaguarda da independência editorial e da ética e deontologia da profissão, que também atravessa uma fase de evidente precariedade laboral, com alguma insegurança no emprego em função da debilidade do mercado e das dificuldades existentes nas empresas.

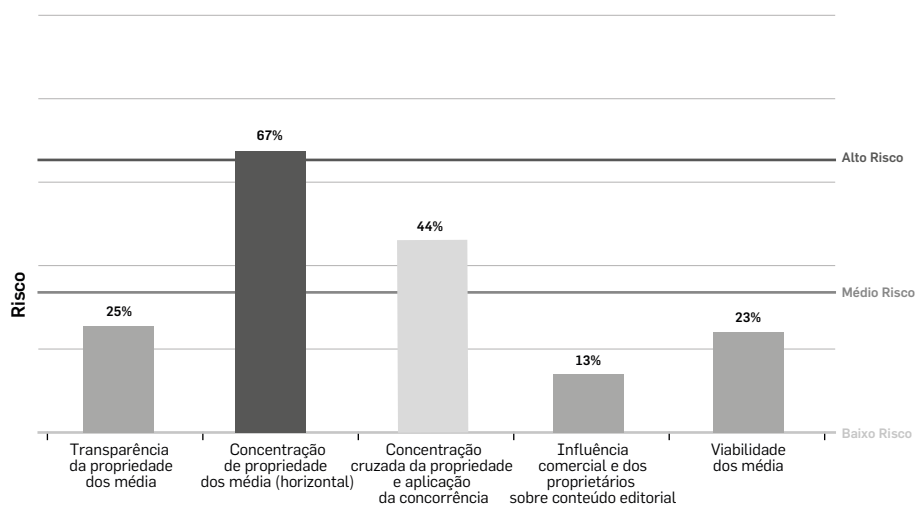
Em relação à independência e eficácia do regulador dos média (ERC), verifica-se um baixo risco (3%). Considera-se, genericamente, que o quadro parlamentar em que se enquadram os procedimentos de nomeação para a autoridade dos média, limitam o risco de influência política e/ou económica. Também parece evidente que a ERC é transparente no que concerne às suas atividades, não havendo, na prática, sinais de interferência do regulador na estabilidade do sector.

Em termos da penetração dos média tradicionais e acesso à Internet, Portugal apresenta agora um alto risco (69%). No que respeita ao acesso à Internet em 2017 (Anacom), 71,8% das famílias portuguesas têm banda larga fixa e a penetração de banda larga móvel atinge 69% da população. Além disso, logo após o fechamento do questionário de 2017, novos dados da autoridade reguladora das telecomunicações em Portugal (Anacom), confirmam uma tendência de declínio na área da TDT e no campo da Neutralidade da Rede. Em termos de TDT, a situação de má recepção de sinal e distribuição de serviço piorou. De acordo com os dados mais recentes, apenas 17,8% dos portugueses acedem à televisão terrestre digital (como destacado acima, a maioria dos acessos TDT é terrestre (com algumas áreas do interior a receber via satélite).

Em relação à Internet, não há riscos ou violações da liberdade de expressão *on-line*. Os ISP geralmente abstêm-se de filtrar ou bloquear, ou mesmo remover conteúdo *online* no nosso país. Mas parece não estar a ser devidamente cumprido o quadro regulamentar que visa salvaguardar a neutralidade da infraestrutura da internet, quer na transparência em relação a práticas discriminatórias nos prestadores de serviços, quer no bloqueio de conteúdos e / ou aplicativos da Internet, ou outras situações. A Anacom tomou posição pública dizendo que pretende obrigar a MEO, a Vodafone e a NOS a alterarem as ofertas que violam as regras da neutralidade da rede e do *roaming*.

3.2 Pluralidade de mercado (34% – risco médio)

Os indicadores de Pluralidade do Mercado examinam a existência/efetividade das medidas de proteção da transparência e divulgação de informação sobre propriedade dos Média. Estes indicadores avaliam também a existência/efetividade de regulação preventiva da concentração da propriedade horizontal e “cross-média” e o papel das autoridades reguladoras e das ajudas do Estado na proteção do pluralismo nos média. Os indicadores de Pluralidade do Mercado procuram ainda estimar a viabilidade dos mercados dos Média, assim como averiguar se existe influência de forças comerciais, incluindo os proprietários dos Média e os anunciantes, nos processos de tomada de decisão editorial.



O indicador da Transparência de Propriedade dos Média revela baixo risco (25%). Uma lei recente (Lei N.º 78/2015) regula a transparência da propriedade em todos os mercados da comunicação social. Esta lei obriga as empresas de média a publicar a composição do seu de capital social. Existem sanções no caso de não cumprimento destas obrigações. Apesar de ser ainda cedo para medir a eficácia da Lei N.º 78/2015 (nas suas várias dimensões), existe algum consenso nos meios académicos e políticos em relação à relevância de uma lei deste tipo em Portugal.

O indicador da Concentração da Propriedade dos Média (Horizontal) atingiu 67% (elevado risco). Isto deve-se ao facto de as indústrias tradicionais dos média serem, em Portugal, tipicamente controladas por um número reduzido de operadores (três ou quatro). Neste momento, não existem limites objectivos para a concentração *cross-media*. As fusões e aquisições entre empresas são analisadas (caso-a-caso) pela autoridade da concorrência (AdC) e pelo regulador sectorial (ERC), com base na legislação geral da concorrência (N.º 19/2012) e na lei da ERC (N.º 53/2005). É importante referir que elevados níveis de concentração foram detetados na TV, Rádio e Imprensa tradicional.

As leis que regulam a propriedade são implementadas dentro de cada subsector dos média. No subsector da televisão existem limites baseados em critérios objectivos. As leis da televisão incluem referenciais quantitativos. O subsector da rádio também tem vários limites específicos, baseados em critérios objectivos. Em contraste com a televisão e a rádio, a imprensa baseia-se em princípios e políticas “laissez faire”. As leis da imprensa não contemplam limites objectivos, considerando apenas critérios qualitativos.

Dentro de cada um destes subsectores, o controlo dos níveis de concentração horizontal é realizado através das leis gerais da concorrência, que levam em consideração as especificidades dos meios de comunicação social. A autoridade da concorrência (AdC) e o regulador dos Média (ERC) podem intervir, se tal se revelar necessário.

O indicador da Concentração da Propriedade Cross-Media e Defesa da Concorrência situou-se em 44% (médio risco). Se fosse implementada em Portugal uma lei geral da concentração da propriedade dos média, este nível de risco poderia ser melhorado. No entanto, não se prevê que tal venha a acontecer a breve prazo.

Em Portugal, os mercados dos média assumem (tipicamente) uma estrutura de oligopólio, com alguns grupos económicos dominantes, presentes em vários meios. Os grandes grupos de comunicação social privados são Impresa, Cofina, Media Capital e Global Media. O Estado gere um importante grupo de serviço público (RTP).

O panorama mediático português poderá mudar em 2018. Com efeito, o grupo económico Altice avançou com uma oferta de aquisição da Media Capital. Esta oferta está a gerar preocupações, uma vez que o grupo Altice detém importantes serviços e redes relacionados com telecomunicações e média em Portugal. Se esta operação for aprovada pelas autoridades, outras aquisições e reestruturações podem vir a ocorrer.

Não são expectáveis grandes melhorias nos níveis de concorrência dos mercados dos média. Deve-se ter em consideração que a reduzida dimensão/riqueza da economia portuguesa é uma limitação importante para a existência de muitos operadores concorrentes.

No que se refere ao indicador da Influência Comercial e da Propriedade sobre o Conteúdo Editorial, o nível de risco é bastante baixo (13%). As leis portuguesas protegem os jornalistas de influências comerciais (e outras). O enquadramento regulamentar proíbe abusos ligados a “publi-reportagens” e estipula que o exercício da profissão de jornalista é incompatível com actividades no sector da publicidade.

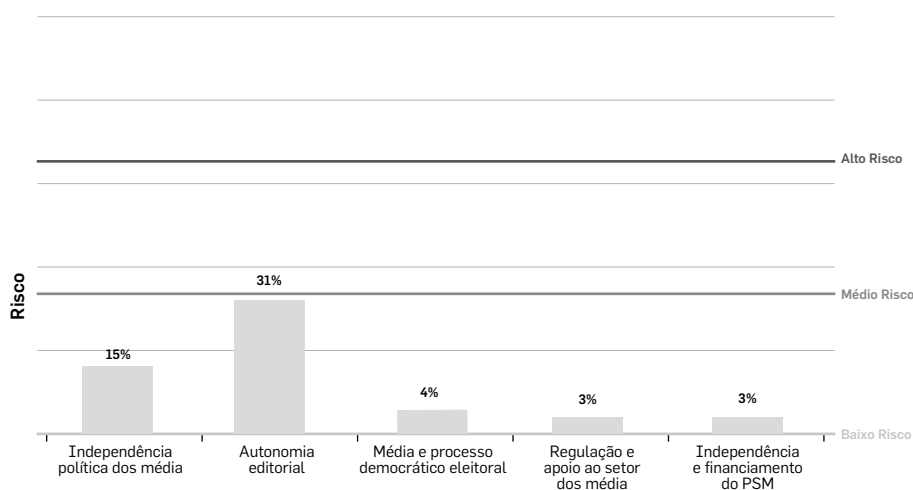
O indicador da Viabilidade dos Média revela baixo risco (23%). Nos dois últimos anos, as empresas de média têm procurado dar mais solidez aos seus balanços (tradicionalmente frágeis). A informação financeira nem sempre está disponível de forma completa e actualizada. No entanto, existem indicadores (baseados em informação colhida pela ERC) que mostram que as maiores empresas estão a atravessar um período delicado. As receitas associadas à imprensa tradicional estão permanentemente sob pressão, uma vez que os leitores e os anunciantes preferem cada vez mais os serviços *online*/digitais.

O mercado *online* continua a crescer, embora os volumes de receitas ainda sejam modestos. Em 2015/16, de entre todos os meios de comunicação social, o *online* foi o mais dinâmico em termos de investimento publicitário (crescimento de 27,6%).

A maior parte dos grupos de média portugueses estão a diversificar os seus serviços *online* (não fornecendo apenas informação). O *custom publishing* e outros serviços de marketing são actividades comuns, que ajudam a estabilizar as finanças das empresas. O governo português continua, por sua vez, a assegurar fundos para o operador de serviço público (RTP). Em 2017, foram também assegurados apoios estatais aos média privados locais/regionais. No entanto, a situação pode deteriorar-se a curto-médio prazo, se as empresas de média tradicionais não se adaptarem rapidamente às transformações dos mercados.

3.3 Independência política (11% – baixo risco)

Os indicadores da Independência Política avaliam a existência e a eficácia das salvaguardas regulatórias contra o enviesamento e o controlo político sobre os meios de comunicação, agências de notícias e redes de difusão. A existência e a eficácia da auto-regulação para assegurar a independência editorial é também um dos aspetos da análise. Além disso, procuram avaliar a influência do Estado (e, em geral, do poder político) sobre o funcionamento do mercado dos média e sobre a independência dos meios de comunicação de serviço público.



O indicador da Independência política dos média apresenta baixo risco (15%). Existem várias disposições legais que proibem que entidades políticas detenham meios de comunicação. A Lei da Televisão e a Lei do Rádio impedem os partidos políticos de exercer ou financiar atividades de rádio e televisão. Quanto aos jornais, a Lei de Imprensa impõe transparência em relação à estrutura de propriedade e ao estatuto editorial. Não há jornais diretamente controlados por partidos políticos (com exceção da imprensa partidária). O estado possui 50,14% da agência nacional de notícias LUSA e tem o poder de nomear o seu presidente. Uma nova direcção foi eleita no início de 2018, sendo que o governo atrasou o procedimento sem grandes explicações, tendo havido críticas na imprensa do ex-presidente da LUSA sobre cortes que afectaram a estratégia de crescimento da agência, em particular no que dizia respeito à rede de correspondentes estrangeiros.

A autonomia editorial corre um risco (quase) médio (31%), apesar da existência de salvaguardas legais que impedem a interferência em decisões editoriais e na

nomeação ou demissão de diretores de informação. Como resultado da crise do modelo de negócio, os cortes nas redações levam à redução do número de jornalistas nas redações e ao uso generalizado de estagiários. Estas duas tendências emergentes foram referidas no News Institute Digital Report de 2016 da Reuters e estão a afectar o modelo de auto-regulação, com um impacto negativo na autonomia editorial. Em vários episódios ocorridos, conselhos de administração ignoraram pareceres desfavoráveis, embora não vinculativos, dos respectivos conselhos de redacção relativamente à contratação de novos directores de informação. Verifica-se também a proliferação de práticas controversas e ainda não reguladas, como o crescimento de departamentos de projectos especiais destinados a produzir conteúdos para-jornalísticos pagos, incluindo organização de eventos ou mesmo lançamento de serviços de jogo e comércio electrónico através de plataformas jornalísticas. Todos estes aspectos carecem de escrutínio e regulação.

A relação entre os média e o processo eleitoral democrático não está comprometida, apresentando um risco baixo (4%). Existem salvaguardas regulamentares que garantem uma representação justa, proporcional e imparcial de diferentes atores políticos e pontos de vista tanto no PSM como nos canais privados. No entanto, a qualidade e diversidade da cobertura dos média durante os períodos eleitorais é um tópico que deve ser melhor gerido pelos jornalistas, que deveriam refletir mais sobre a qualidade e diversidade das coberturas eleitorais realizadas, já que a monitorização da ERC e os poucos estudos académicos apontam para um uso excessivo das fontes oficiais e governamentais e para a marginalização de candidatos e forças políticas não representadas no sistema parlamentar.

O indicador Regulação Estatal dos Recursos e Apoios ao Sector Público tem um risco baixo (3%). Recentemente a RTP3 e a RTP Memória juntaram-se aos cinco canais (RTP1, RTP2, SIC, TVI e Canal Parlamento) já disponíveis na Televisão Digital Terrestre (TDT). A Autoridade Nacional das Comunicações (Anacom) recomendou, entretanto, a adição de mais dois canais privados num futuro próximo, bem como o desenvolvimento das iniciativas necessárias para aumentar o número de canais abertos, alertando ainda para novos problemas com a TDT: nas áreas do interior do país há ainda má recepção do sinal de TV. A atual política de subsídios para a imprensa regional / local incentiva parcerias com os média nacionais em áreas como inovação tecnológica e a formação; em geral, os procedimentos são transparentes e apostam na capacidade empreendedora e na iniciativa das empresas de média para construir projetos e / ou buscar novos financiamentos. A distribuição da publicidade estatal em Portugal é monitorizada através de relatórios mensais realizados pela ERC e não existe evidência de práticas indevidas nesta matéria.

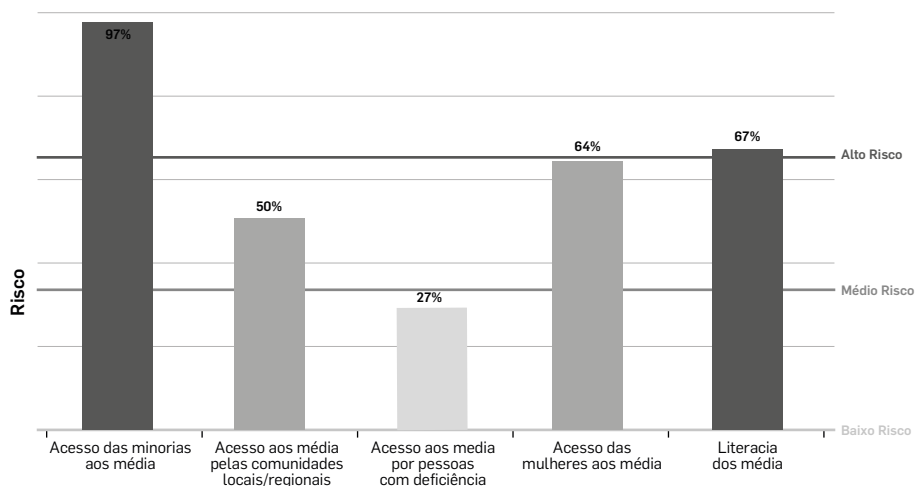
A independência e o financiamento do serviço público não está em risco (3%). Existem mecanismos que asseguram a transparência das nomeações, mandatos e ação conduzida pelas administrações das empresas públicas. No caso da RTP, cabe ao Conselho Geral Independente (CGI) nomear a administração e vigiar o cumprimento do plano estratégico apresentado. O CGI é composto por 6 membros, dois nomeados pelo governo, dois pelo Conselho de Opinião da RTP e dois cooptados pelos restantes, sendo o presidente eleito entre os seis. Ainda existe uma participação menor do governo na composição do CGI, mas as regras internas que estabelecem as atribuições do órgão e os procedimentos de recrutamento, incompatibilidades e disposições sobre conflitos de interesses, são uma garantia de independência.

3.4 Inclusão social (61% – risco médio)

Os indicadores da Inclusão Social dizem respeito ao acesso aos meios de comunicação social por parte de vários grupos da sociedade. Avaliam as salvaguardas regulamentares e políticas para os media comunitários, bem como o acesso aos media por parte das minorias, das comunidades locais e regionais, das mulheres e das pessoas com deficiência. Além do acesso aos media por grupos específicos, o contexto da literacia mediática é importante para o pluralismo dos meios de comunicação. A área de inclusão social analisa também o ambiente de literacia dos média do país, bem como as competências digitais da população em geral.

O indicador de acesso aos meios de comunicação para as minorias apresenta um risco muito elevado (97%). O conceito de minoria nacional não existe no enquadramento legal português, mas tal não exclui a presença em território nacional de imigrantes (a maior parte oriundos da China, Ucrânia, Cabo Verde ou Brasil) e de comunidades étnicas como a cigana, reconhecida cultural, social e historicamente em Portugal. Ainda que o acesso de minorias aos média esteja salvaguardado pela Constituição e conste por exemplo do Contrato de Concessão do Serviço Público de Televisão, a sua visibilidade mediática nos órgãos de comunicação social *mainstream* de âmbito nacional é praticamente inexistente, com a exceção de efemérides, acontecimentos ou programas muito específicos, sobretudo no contexto dos média de serviço público. Essa ausência de representação é ainda mais flagrante nos canais de televisão e de rádio privados.

O indicador de acesso aos meios de comunicação para as comunidades locais e regionais e para os média comunitários é de médio risco (50%). As Comissões



Coordenadoras de Desenvolvimento Regional (CCDR) são responsáveis pela atribuição dos incentivos (diretos e indiretos) às empresas de comunicação social regionais e locais, que continuam a ser os maiores recipientes dos subsídios atribuídos pelo Estado à comunicação social. No entanto, não existem dados que permitam aferir se os subsídios estatais estão a ser distribuídos de forma justa e transparente. Vários órgãos de comunicação social locais e regionais aguardavam ainda, em maio de 2017, a receção dos financiamentos referentes a projetos aprovados em 2015, atraso atribuído à transferência da competência de distribuição dos incentivos para as CCDR. No que respeita aos média nacionais, quer o Contrato de Concessão para o Serviço Público de Rádio e Televisão, quer o Contrato de Prestação de Serviço Noticioso e Informativo de Interesse Público da agência Lusa estipulam a obrigação de produzir serviços de programas informativos de âmbito regional. Quanto aos média comunitários, não há definição nem enquadramento legal para os mesmos em Portugal, embora possamos verificar a existência crescente de projetos com características semelhantes via Web, ainda que sem registo formal.

O indicador de acesso aos média para pessoas com deficiência apresenta baixo risco (27%). Há mais de uma década que existem políticas públicas específicas e consolidadas neste campo, em particular no âmbito do serviço público. No entanto, estas carecem de leis que regulem a sua implementação efetiva. A ERC estabelece no seu plano plurianual uma quantidade mínima de horas de emissões com sinalética, áudio-descrição e legendagem para todos os canais generalistas de sinal aberto, com diferentes quotas para os canais privados e de serviço

público, mas até ao momento não houve ainda casos de canais que tenham sido penalizados por não cumprirem esses mínimos.

O indicador de acesso aos média para mulheres apresenta um risco médio (64%). O serviço público de rádio apresenta vários documentos estratégicos e parcerias que visam a igualdade de género (igualdade de oportunidades no recrutamento, instrumentos para conciliação trabalho/família, parcerias com ONG e campanhas específicas, etc.), mostrando estar mais consciente da importância desta temática em comparação com os canais privados. A presença de mulheres em cargos executivos ou de chefia (sobretudo, ao nível da presidência de conselhos de administração) é ainda muito deficitária, em particular no que concerne aos grupos privados de média. Permanecem os problemas de sub-representação ou de representação parcial das mulheres nos média já identificados em relatórios anteriores.

O indicador de literacia mediática apresenta risco elevado (67%). Embora se sublinhe a existência de uma quantidade considerável de iniciativas no campo da literacia mediática em Portugal por parte das autoridades públicas ou também da academia, estão ainda por implementar políticas públicas concretas, unificadas e coerentes neste âmbito. A apresentação de conteúdos relacionados com a literacia mediática não é obrigatória nos currículos escolares e, fora da escola, a fragmentação é ainda maior, estando as iniciativas relacionadas sobretudo com áreas ou oportunidades específicas a nível local.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Os resultados finais do MPM 2017 em Portugal mostram que este foi um ano crítico para o pluralismo e para a democraticidade e robustez do sistema de média no país.

Na análise de 2017, encontramos novos riscos para o pluralismo. Referimos, por exemplo, as questões relacionadas com a difamação, protecção dos denunciantes, e também a questão da Neutralidade da Rede, o reaparecimento de fraquezas no sistema português de TDT e a precarização contínua do modelo económico dos média.

Assim, as conclusões e recomendações fundamentais que a equipa faz apontam justamente para a correção das dinâmicas mais críticas do sistema mediático português:

No contexto da Protecção Básica e do direito à informação, é necessário atualizar os quadros legais em linha com as melhores práticas europeias, especialmente na área da difamação, vigilância dos fenómenos da corrupção, sua mediatização, e o que diz respeito à protecção dos denunciantes. Também nesta área, é importante

rever com urgência situação da TDT e esclarecer os abusos cometidos na defesa da Neutralidade da Rede.

No domínio da Pluralidade do Mercado, temos referido a necessidade de um debate em torno da criação de uma lei geral da concentração dos Média. Em Portugal ainda não existem limites objetivos para a concentração *cross-media*. Outro aspeto determinante para o ano de 2018 é conhecer o resultado da oferta de aquisição da Media Capital por parte do grupo francês Altice, o que, a verificar-se, poderá desestabilizar ainda mais o já de si frágil mercado português (operação entretanto anulada).

No que diz respeito à independência política, a imprensa – em particular a imprensa regional e local – é o sector mais vulnerável por causa de sua contínua fragilidade financeira. Apesar do crescimento de assinantes na área digital, todas as publicações sofreram perdas e dificuldades na monetização dos seus serviços *online*. Os jornalistas precisam melhorar o seu profissionalismo e promover mecanismos de auto-regulação mais eficazes. Em termos de PSM, o CGI é um órgão independente para a supervisão das obrigações de serviço público, sendo que a actividade da administração da RTP é auditada a vários níveis (Parlamento, ERC, pelo Conselho Geral Independente e pelo Conselho de Opinião). Com o atual modelo, desde 2014 que há mais garantias sobre a independência da RTP do que quando a administração era nomeada diretamente pelo governo.

No domínio da Inclusão Social, recomendamos, à semelhança do que fizemos no relatório do ano passado, mas de modo ainda mais veemente este ano, o reforço de uma programação mais abrangente para promover a diversidade cultural e a redução da lacuna de visibilidade de grupos étnicos específicos, particularmente no que diz respeito ao PSM (mas também nos média privados), bem como a criação de mecanismos e políticas para a promoção de uma cultura jornalística profissional comprometida em assegurar uma cobertura sistemática e profunda das comunidades imigrantes. Ao mesmo tempo, recomendamos enfaticamente o desenvolvimento de sistemas de monitoramento e pesquisa académica focados na relação entre média e minorias. Também recomendamos políticas públicas com orientação nacional no campo da alfabetização mediática e também iniciativas sistemáticas para promover a formação de professores nessa área.

Uma nota positiva, possivelmente a destacar no relatório do próximo ano, sublinhe-se a parceria, anunciada em dezembro de 2017, entre o Ministério da Educação e o Sindicato dos Jornalistas, que prevê a formação de mais de 800 professores do ensino secundário de modo a fomentar a introdução da educação para os média nos currículos escolares.

BIBLIOGRAFIA

- AAVV (2015). “Contrato de concessão do serviço público de rádio e televisão”. Acessível em: http://www.rtp.pt/wportal/grupo/governodasociedade/contrato_concessao_pdf.php
- AAVV (2015). “Relatório anual. Contrato de prestação de serviço noticioso e informativo de interesse público – Lusa”. Acessível em: https://www.lusa.pt/lusamaterial/PDFs/ContrPrestServNoticInfor_2016.pdf
- AAVV (2014). Informação e Liberdade de Expressão na Internet e a Violação de Direitos Fundamentais. Lisboa: INCM - IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA.
- Alvares, Cláudia; Veríssimo, Iolanda (2016). “Practice What You Preach: Deconstructing Gender Equality in Portuguese Media”, in K. Ross & C. Padovani (eds.), *Gender Equality and the Media: A Challenge for Europe*. London: Routledge.
- Alves, Dinis (2010). A informação ao serviço da estação - Promoções, silêncios e desvirtuações na TV, Mar da Palavra.
- Anacom (2017). Estudo sobre o Alargamento da Oferta de Serviços de Programas na Televisão. Digital Terrestre (TDT). Acessível em: https://www.anacom.pt/streaming/estudo-prograTDT2017.pdf?contentId=1426867&field=ATTACHED_FILE
- Anacom (2017a). Sentido provável de decisão relativo a práticas comerciais de zero-rating e similares em Portugal. Acessível em: https://www.anacom.pt/streaming/SPD23Fev-2018ZeroRating.pdf?contentId=1429926&field=ATTACHED_FILE
- Anacom (2017b). “ANACOM dá 40 dias úteis à MEO, NOS e Vodafone para alterarem as ofertas que violam as regras da neutralidade da rede e do roaming”. Acessível em: <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1429932>
- Brites, Maria José; Jorge, Ana (2017). Digital Literacy and Education. Report by country: Portugal. European Literacy Network.
- Brito, Ana (2018). “Anacom dá 40 dias úteis a operadores de violarem lei na neutralidade da rede e no roaming”. Público, 28 de Fevereiro de 2018. Acessível em: <https://www.publico.pt/2018/02/28/economia/noticia/meo-nos-e-vodafone-tem-40-dias-para-corriger-tarifarios-que-violam-regras-1804767>
- Coelho, Alexandra Prado (2018). “Não parem as rotativas, notícia do Público sobre as continuadas quebras nas tiragens dos jornais impressos”. Público, 4 de Março de 2018. Acessível em: <https://www.publico.pt/2018/03/04/sociedade/noticia/nao-parem-as-rotativas-1805121>
- Corruption Perceptions Index 2016 (2016). Transparency International. https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016
- Digital News Report (2017). Reuters Institute. Acessível em: <http://www.digitalnewsreport.org>
- Durães, Pedro (2017). Notícia sobre nova administração e cortes orçamentais na LUSA. Marketing & Publicidade, 21 de Dezembro de 2017. Acessível em: <http://www.meiosepublicidade.pt/2017/12/agencia-lusa-tera-nova-administracao-presidente-2018/>
- ERC (2017). Relatório de Regulação 2016. Lisboa: ERC. Acessível em: <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-de-regulacao/relatorio-de-regulacao-de-2016>
- ERC (2016). Digital Media Portugal 2015. Lisboa: ERC. Acessível em: <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/novos-media/estudo-digital-media-portugal-2015>
- ERC (2016a). Relatório de Acompanhamento da Observância do Princípio do Pluralismo Político em 2016. Lisboa: ERC. Acessível em: <http://www.erc.pt/pt/estudos-e-publicacoes/relatorios-do-pluralismo-politico-partidario/relatorio-de-acompanhamento-da-observancia-do-principio-do-pluralismo-politico-em-2016>
- ERC (2016b). “Plano plurianual que define o conjunto de obrigações relativas à acessibilidade dos serviços de programas televisivos e dos serviços audiovisuais a pedido por pessoas com necessidades especiais”. Lisboa: ERC. Acessível em: <http://www.erc.pt/download/>

- YToyO ntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtz OjM 5OjTZWrpYS9kZW Npc 29lcy9vYmplY3R vX29mZmxpbmUvN jQwNy5wZGYi O3M6N joidGlodW xvljtzOjI5OjkZ WxpYm-VyYWNhby1lcm MyMDE2MjYwLW 91dC1odiI7fQ==/deliberac ao-erc2016260-out-tv ERC (2015). Plataforma da Transparência. Lisboa: ERC. Acessível em: <http://www.erc.pt/pt/fs/transparencia-dos-media>
- Eurobarometer on attitudes to corruption (2017). Portugal report. Acessível em: <http://ec.europa.eu/comm frontoffice/publicopinion/index.cfm /ResultDoc/download/DocumentKy/82008>
- European Audiovisual Observatory (2016). Mapping of media literacy practices and actions in EU-28. Strasbourg: European Audiovisual Observatory. Acessível em: <https://rm.coe.int/1680783500>
- Freitas, Ana Sofia (2017). “Liberdade de expressão: Portugal tem o triplo das condenações da média europeia”. 26 de abril de 2017. Acessível em: <http://www.tsf.pt/sociedade/interior/liberdade-de-expressao-portugal-tem-o-triplo-das-condenacoes-da-mediaeuropeia-6244962.html>
- Jedrzejewski, Stanislaw; Oliveira, Madalena (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.
- Lusa (2017). “Projecto de literacia mediática avança em sete escolas secundárias, com o apoio de Marcelo”. Público, 1 de Agosto de 2017. Acessível em: <https://www.publico.pt/2017/08/01/sociedade/noticia/projecto-de-literacia-mediatica-vai-avancar-em-seis-escolas-secundarias-com-o-apoio-de-marcelo-1781063>
- Midões, Miguel (2016). “Community radios in the Portuguese speaking space: mapping the differences of a community empowerment”. *Radio, Sound & Society Journal* 1(1): 13-25.
- OberCom (2017). Relatório “Jornalistas e Condições Laborais: Retrato de uma Profissão em Transformação”. Acessível em: <https://obercom.pt/jornalistas-e-condicoes-laborais-retrato-de-uma-profissao-em-transformacao/>
- OberCom (2017a). A Televisão em Portugal - Análise das audiências e dinâmicas concorrenciais do mercado televisivo português entre 1999 e 2016. Lisboa: Obercom. Acessível em: <https://obercom.pt/a-televisao-em-portugal-analise-das-audiencias-e-dinamicas-concorrenciais-do-mercado-televisivo-portugues-entre-1999-e-2014-2/>
- OberCom (2017b). A Rádio em Portugal – Dinâmicas concorrenciais de Audiências e Publicidade (2002-2016). Lisboa: Obercom. Acessível em: <https://obercom.pt/a-radio-em-portugal-dinamicas-concorrenciais-de-audiencias-e-publicidade-2002-2016/>
- OberCom (2017c). A Imprensa em Portugal – Desempenho e indicadores de gestão (2008-2016). Lisboa: Obercom. Acessível em: <https://obercom.pt/a-imprensa-em-portugal-desempenho-e-indicadores-de-gestao-2008-2016/>
- “Portugal é exemplo mundial no bloqueio de sites de pirataria”. Dinheiro Vivo, 27.07.2017. Acessível em: <https://www.dinheirovivo.pt/outras/portugal-e-exemplo-mundial-no-bloqueio-de-sites-piratas/>
- Protection of Whistleblowers (2012). Study on Whistleblower Protection Frameworks, Compendium of Best Practices and Guiding Principles for Legislation. G20 Anti-Corruption Action Plan/OECD. Acessível em: <https://www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf>
- Transparency International (2013). Whistleblowing in Europe: Legal protections for whistleblowers in the EU. Acessível em: http://files.transparency.org/content/download/697/2995/file/2013_WhistleblowingInEurope_EN.pdf
- World Trends in Freedom of Expression and Media Development, Gobar Report 2017/2018 - UNESCO. Acessível em: <https://en.unesco.org/world-media-trends-2017>