

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 59/2014 (PLU-TV)

Assunto: Participações de Nuno Santos, Miguel Castanheira e Luís Jacques contra a RTP a propósito da entrevista e do programa de comentário «A opinião de José Sócrates»

I. Exposição

1. Entre os dias 28 de março e 8 de abril, deram entrada na Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) três participações contra a RTP, tendo como objeto a entrevista com o anterior Primeiro-Ministro de Portugal, em 27 de março, e o programa de comentário «A opinião de José Sócrates» em que o mesmo é protagonista e que passou a constar da grelha de emissão da *RTP1* a partir de 7 de abril.
2. O queixoso Nuno Santos começa por defender que na sociedade portuguesa subsistiu a «dúvida acerca [da] legitimidade da televisão pública [para] abrir antena semanalmente ao ex-Primeiro-Ministro».
3. Contrariamente ao que o diretor de informação da RTP havia sustentado publicamente, isto é «que se tratava de um programa de comentário, semelhante a outros e que daí resultaria mais pluralismo», o queixoso sublinha que coube ao próprio José Sócrates contradizer aquela justificação, quando declarou que «o seu programa semanal servirá para se “defender”, “repor a verdade” e “contrariar uma narrativa” com a qual não concorda».
4. Alega que, enquanto comentador, o ex-chefe de Governo não pretende discutir ou «ajudar a desconstruir o discurso político e a chamar a atenção para factos da atualidade», mas antes fazer a sua defesa pessoal, com objetivos políticos. Prossegue defendendo que o serviço público de televisão não pode conceder espaço de antena para os fins ambicionados por José Sócrates, o que seria inaceitável para a «qualidade da nossa democracia e do pluralismo», tal como o seria se um programa desse voz semanalmente ao Primeiro-Ministro em funções.

5. Deste modo, Nuno Santos solicita à ERC que «atue, dentro dos seus legítimos poderes, no sentido de fazer cumprir a Lei, a Constituição e defender os mais elementares deveres da direção de informação da RTP».
6. Luis Jacques apresentou queixa à ERC a 1 de abril de 2013, já depois da grande entrevista com o ex-Primeiro-Ministro. Escreve que «Confirma-se o que eu pensava. José Sócrates não tem qualificações para ser um comentador, pois tinha que ser isento, sério e intelectualmente honesto. Provou não ter nenhuma destas qualidades, com tanta demagogia, meias-verdades, mentiras e distorção da realidade».
7. Também argumenta que o comentador apenas pretende fazer «propaganda partidária e acicatar mais os ódios entre os portugueses».
8. Contesta, ainda, o facto de a RTP, «que presta serviço público, convidar dois ex-dirigentes partidários, um do PS e outro do PSD, como comentadores políticos, esquecendo as outras correntes de opinião». Argumentando que os comentadores devem ser «pessoas que sejam isentas, sérias, honestas e competente tecnicamente nas matérias em análise», o participante pede à ERC que avalie a situação «pois trata-se de tempo de antena gratuito [fora do período de] campanha eleitoral».
9. Miguel Castanheira também manifestou junto da ERC e da própria RTP a sua indignação com a presença de José Sócrates como comentador regular na *RTP1*, sustentando o seu reparo num conjunto de argumentos sobre a desadequação da escolha e a responsabilidade do serviço público de televisão.
10. Sobre o ex-Primeiro-Ministro, refere que deveria estar «a ser julgado pelo estado em que deixou o país», acusando-o de mentir sobre as suas atuais pretensões políticas e de aproveitar a antena da RTP para «expi[ar] os seus pecados», numa situação que é inédita no nosso país.
11. Sobre o papel da RTP, Miguel Castanheira refere que embora o presidente do Conselho de Administração tenha justificado que a escolha de José Sócrates deveria ser lida como um exercício de «serviço público e de quota de mercado, [o participante] atreve[-se] a dizer que as razões foram apenas de tentativa de conquista de quota de mercado». O participante critica uma das intervenções da jornalista responsável pela condução do programa quando afirmou que o espaço de comentário «era de José Sócrates e não da RTP». Rejeitando este «culto de personalidade», Miguel Castanheira questiona a sua admissibilidade numa «televisão que é paga pelo erário público».

12. O último argumento esgrimido diz respeito ao facto de a colaboração de José Sócrates não envolver qualquer contrapartida monetária. No entender do participante a «questão do *pro bono* (...) não estará a ser bem analisada», já que «normalmente quem quer publicidade na televisão paga-a, e muito caro, e neste caso ele [José Sócrates] está a ter toda essa publicidade completamente grátis... Perguntem ao Bloco de Esquerda, PCP ou CDS se não querem ter alguém num programa de informação da RTP *pro bono*».

II. Descrição do objeto de participação

13. A 27 de março de 2013, foi exibida na *RTP1* a primeira grande entrevista a José Sócrates na televisão portuguesa após ter cessado funções como Primeiro-Ministro, em junho de 2011 (01h32m de duração).
14. A entrevista precedeu a colaboração mais permanente de José Sócrates com a RTP, com o início, a 7 de abril, de um programa semanal de opinião do antigo governante intitulado, precisamente, «A opinião de José Sócrates».
15. O programa passou a integrar as grelhas de emissão dos domingos, a partir das 21h, durante cerca de 27 minutos. Este registo manteve-se até 28 de julho, com a exibição de 16 edições. O programa esteve suspenso até ao primeiro dia do mês de setembro, surgindo nesta data integrado no Telejornal da *RTP1*. A hora de exibição sofreu uma ligeira antecipação, para as 20h45m, e a duração média do comentário de José Sócrates foi encurtada em aproximadamente 5 minutos com a inclusão no serviço noticioso.
16. O programa desenvolve-se em torno da figura de José Sócrates e da sua posição sobre diferentes matérias da atualidade nacional e internacional. A RTP descrevia, então, este espaço de comentário como: «Um olhar único, a análise exclusiva e a opinião de José Sócrates, num espaço de comentário e análise política, conduzido semanalmente por Cristina Esteves» (em: <http://www.rtp.pt/programa/tv/p30088>).
17. O programa da RTP integrava, então, ainda perguntas dirigidas ao ex-Primeiro-Ministro por espectadores, que são respondidas na reta final do programa.
18. A 5 de abril, a *RTP1* estreou um outro programa de comentário denominado «A semana de Nuno Morais Sarmento», no qual também o ex-ministro do PSD analisa a atualidade política.

19. Este espaço de análise personalizada é exibido à sexta-feira. Primeiro, autonomamente na grelha de emissão da *RTP1* e depois de 5 de setembro, integrado no serviço noticioso de horário nobre. «A semana de Nuno Morais Sarmiento» também registou uma diminuição da duração média com a inclusão naquele espaço de notícias, passando de 24m30s para 18m30s.

III. A posição da RTP

20. No seguimento das participações, a ERC informou a RTP do seu conteúdo, notificando o diretor de informação para se pronunciar, querendo, sobre as questões levantadas.
21. Relativamente ao programa de entrevista, é defendido sumariamente que é «por demais evidente o interesse jornalístico numa primeira entrevista a um ex-Primeiro-Ministro após o abandono desse cargo».
22. No que concerne ao espaço de opinião semanal da *RTP1*, o diretor de informação discorda da visão de que «o comentário político deve estar vedado a políticos ou mesmo ex-políticos, devendo ser assegurado por jornalistas ou especialistas», também assinalando que os espaços de opinião com aqueles protagonistas têm «grande tradição» nos mais diversos meios de comunicação social.
23. No caso da RTP, «a escolha dos comentadores que integram a grelha de programas assenta em critérios exclusivamente editoriais», com o intuito de «fornecer pontos de vista pluralistas, onde haja lugar a todas as opiniões políticas, ou outras, sem reservas, constrangimentos ou ideias preconcebidas». Por outro lado, «as opiniões desenvolvidas pelos comentadores são da sua inteira responsabilidade, sendo que a RTP, dentro do respeito pelos princípios legais a que obedece, não intervém, nem impõe nenhuma restrição às opiniões transmitidas».
24. A denúncia de que a RTP discrimina as forças político-partidárias que não sejam o PS e o PSD é rebatida nos seguintes moldes: «Sendo certo que os programas de comentário não absorvem os modos possíveis de intervenção político-partidária nas emissões da RTP, [estas são] suficientemente diversificadas em termos de formatos e muito atentas à representatividade dos partidos».
25. Continua asseverando que a postura do serviço público de televisão é a de avaliar permanentemente as suas obrigações em matéria de pluralismo, pugnando pelo

desejável «alargamento do leque da representação das diversas correntes de opinião». O que aliás considera estar patente na programação dos seus diversos serviços de programas.

26. A RTP também esclarece que «continua a estudar soluções que, acomodando-se às características do produto televisivo, permitam alcançar o objetivo de conceder voz a todos os intervenientes relevantes na esfera político-partidária».
27. Sem desconsiderar as preocupações manifestadas pelos participantes, a RTP conclui que as participações são infundadas.

IV. Normas aplicáveis

28. Para além do disposto nos artigos 37.º e 38.º da Constituição da República Portuguesa (doravante, CRP), as normas aplicáveis ao caso vertente são as previstas nos artigos 26.º, 34.º, n.º 2, alínea a), 50.º, n.º 2, e 51.º da Lei da Televisão, aprovada pela Lei n.º 27/2007, de 30 de julho, e alterada pela Lei n.º 8/2011, de 11 de abril, em conjugação com o disposto nos artigos 8.º, alínea e), 24.º, n.º 3, alínea a), e artigo 55.º dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

V. Análise e fundamentação

29. O convite que a RTP dirigiu a José Sócrates, para comentar regularmente a atualidade política nacional e internacional na antena da *RTP1*, gerou controvérsia sobre a pertinência da escolha de um ex-Primeiro-Ministro para comentador do serviço público de televisão, ponderadas sobretudo várias acusações de governação danosa do país.
30. Pela mesma altura, a RTP deu início a um outro programa de comentário político intitulado «A semana de Nuno Morais Sarmiento», tendo como convidado um antigo dirigente do PSD.
31. A circunstância de, a partir deste momento, a RTP ter polarizado o comentário político entre pessoas associadas ao PS e ao PSD motivou a acusação de que as restantes forças partidárias nacionais estariam a ser discriminadas na televisão pública.
32. A análise deve, assim, atender as estas duas questões colocadas pelos participantes.

33. Tal como outros programas de comentário exibidos na televisão nacional, «A opinião de José Sócrates» segue um modelo dialógico em que cabe ao apresentador lançar os temas previamente selecionados para serem objeto de análise pelo seu interlocutor, que expressa o seu entendimento pessoal sobre os assuntos.
34. Os protagonistas dos espaços de comentário são habitualmente personalidades ou especialistas reconhecidos publicamente, que intervêm a título individual num formato que é, por isso mesmo, personalizado. O próprio título destes programas assume o nome do comentador, distinguindo claramente que se trata de um conteúdo valorativo.
35. É neste quadro que se deve compreender a essência dos programas de comentário e a opção dos diferentes órgãos de comunicação social nacionais de convidar pessoas associadas a correntes político-ideológicas, em funções ou afastados mais ativamente do palco político, para integrarem os seus programas de análise da atualidade, nos mais variados formatos.
36. Independentemente de se concordar ou não com as políticas implementadas, o facto de José Sócrates, ou qualquer outra personalidade, ter desempenhado funções de governação não constitui uma interdição imediata para o acesso ao espaço público mediático e à análise da realidade política nacional, seja na forma de entrevista, ou de comentário.
37. Foi questionado o formato do programa regular da RTP, por não promover uma discussão mais acesa e inquiridora da posição do comentador, como acontece em programas de entrevista e debate. Porém, é a RTP que no âmbito da sua liberdade de programação deve avaliar que formatos inclui nas suas grelhas de programação, em consonância com a legislação, a sua linha editorial e a relação que pretende estabelecer com o(s) público(s).
38. Com efeito, o n.º 2 do artigo 26.º da Lei da Televisão dispõe que o exercício da atividade de televisão e dos serviços audiovisuais a pedido assenta na liberdade de programação, não podendo a Administração Pública ou qualquer órgão de soberania, com exceção dos tribunais, impedir, condicionar ou impor a difusão de quaisquer programas.
39. No tocante à colaboração regular de apenas dois intervenientes da esfera política na antena da *RTP1*, a análise deve incidir nos efeitos que essa bipolarização entre os maiores partidos do espectro político nacional pode representar ao nível do pluralismo e da diversidade de opinião, tendo em conta que a alínea a) do n.º 2 do artigo 34.º da Lei da Televisão determina que todos os operadores de televisão que explorem serviços de

programas televisivos generalistas, de cobertura nacional, têm a obrigação de assegurar, incluindo nos horários de maior audiência, a difusão de uma programação diversificada e plural.

40. Em particular, o n.º 2 do artigo 50.º da Lei da Televisão estabelece que o serviço público de televisão garante a observância dos princípios da universalidade e da coesão nacional, da diversificação, da qualidade e da indivisibilidade da programação, do pluralismo e do rigor, isenção e independência da informação, bem como o princípio da inovação.
41. A marginalização de outras correntes políticas destes espaços de reflexão sobre a atualidade traduz-se numa paleta reduzida de cores político-partidárias no serviço público de televisão. O dar voz unicamente a personalidades associadas aos dois partidos com maior representação política nacional, PSD e PS, acaba, de certo modo, por reforçar a bipolarização do próprio sistema político e arredar da discussão pública regular outras ideologias e correntes de pensamento.
42. Estando em causa o serviço público de televisão, é expectável que o respeito pelo princípio do pluralismo se imponha com maior acuidade, razão pela qual se considera que a RTP deve perseverar na procura de soluções que melhor satisfaçam a premissa do equilíbrio de tratamento e da representação pluralista não só das forças político-partidárias com presença na sociedade portuguesa, como de outros movimentos e correntes de opinião nas mais diversas esferas da vida social, como a cultura, a economia, a ciência, etc.
43. Acontece que, desde o início dos programas com José Sócrates e Nuno Morais Sarmiento em abril de 2013, que a RTP se comprometeu a encontrar soluções que dessem voz a outros intervenientes relevantes na esfera político-partidária.
44. Contudo, até à presente data, não se registou qualquer alteração nos espaços de comentário e opinião da *RTP1*, mantendo-se o cenário de uma representação pouco plural e diversificada nas suas grelhas de programação.

VI. Audiência prévia

a. Exposição

45. Em momento prévio à adoção da presente deliberação, as partes foram notificadas, nos termos e para os efeitos do disposto nos artigos 100.º e 101.º do Código do Procedimento

Administrativo, para, querendo, no prazo de 10 dias e por escrito, se pronunciarem sobre o projeto de deliberação adotado em reunião do Conselho Regulador, de 2 de janeiro de 2014, com três votos a favor e dois contra.

46. O projeto de deliberação apontava no sentido de «instar a RTP a adotar soluções que permitam uma maior presença, nos seus espaços de opinião, de outros movimentos, forças políticas e correntes de opinião, prosseguindo, desta forma, o cumprimento dos princípios do pluralismo e da diversidade» e «advertir a RTP para o facto de ter assumido o compromisso de estudar as referidas soluções aquando do início dos programas em apreço, em abril de 2013, constatando-se que decorrido mais de um ano sobre aquela data não se verificou ainda qualquer resultado prático de tal reflexão».
47. Apenas o Denunciado decidiu exercer o seu direito de audiência prévia, vindo, com o propósito de solicitar a alteração do sentido deliberatório, alegar o seguinte:
- a. Nas queixas, o que estava em causa era as qualificações e legitimidade do comentador, enquanto anterior Primeiro-Ministro, para ser protagonista de um programa de comentário, e não uma objecção à eventual falta de pluralismo da RTP e à bipolarização partidária;
 - b. O reconhecimento de que é «a RTP que no âmbito da sua liberdade de programação deve avaliar que formatos inclui nas suas grelhas de programação, em consonância com a legislação, a sua linha editorial e a relação que pretende estabelecer com o(s) público(s)», conforme referido no ponto 5.9 do projeto de deliberação, deveria, de alguma maneira, constar nas conclusões, uma vez que, para a RTP, a liberdade de programação e a liberdade de definir a respetiva linha editorial são princípios fundamentais e que não deveriam ser desvalorizados em confronto com o eventual não cumprimento dos princípios do pluralismo e da diversidade;
 - c. Na Lei da Televisão e no respetivo contrato de concessão, existem diversas referências ao princípio do pluralismo. No entanto, com exceção das normas relativas aos tempos de antena em período não eleitoral, não existe nenhuma definição legal, muito menos em termos quantitativos, da obrigação de pluralismo;
 - d. Face a este enquadramento legal, e sem prejuízo de a RTP sempre ter considerado que, enquanto operador de serviço público, tem especiais obrigações nesta matéria, o pluralismo deverá ser entendido de forma equilibrada, ou seja, harmonizando a obrigação de pluralismo com critérios jornalísticos que, em determinado momento e

por força de circunstâncias várias, poderão dar mais destaque a uma opinião do que a outras. Por outro lado, entende também que o pluralismo não deverá ser aferido por programa, ou por género de programa, sob pena de, em muitos casos, desvirtuar, tornando inexequível e pouco apelativo para o espectador programas de natureza política;

- e. Assim, para a RTP, não é líquido que a existência dos programas «A semana de Nuno Morais Sarmiento» e «A opinião de José Sócrates» possam pôr em causa o cumprimento efetivo dos princípios do pluralismo e da diversidade, até porque considera os dois programas uma mais-valia na sua programação e a presença específica dos dois comentadores uma boa escolha em termos editoriais;
- f. Por outro lado, o comentário político na RTP não é, nem podia ser, assegurado em exclusivo por políticos ou ex-políticos. Para além de programas específicos de comentário a cargo de jornalistas (como o «Termómetro Político»), ou programas de debate mais alargado sobre temas da atualidade (como o «Prós e Contras»), a RTP recorre, frequentemente, nos seus espaços informativos, à opinião de especialistas, sejam eles jornalistas, académicos ou outros participantes provenientes da chamada sociedade civil, para analisar a atualidade política nacional ou internacional, dando voz às diversas correntes de opinião e à diversidade de opiniões e ao pluralismo político que não se esgota no pluralismo partidário;
- g. Por fim, a Direção de Informação agora em funções afirma que irá analisar com rigor toda a grelha de programação de modo a aferir se está conforme com os princípios do pluralismo e da diversidade, sendo certo que, neste momento, todos os conteúdos emitidos, sem exceção, estão a ser ponderados. O compromisso relativo a qualquer alteração na sua programação é, pois, prematuro até porque existem vínculos contratuais que impedem alterações e restrições de planeamento e orçamentais que condicionam, de momento, outra linha de programação.

b. Apreciação

48. Passando à análise dos argumentos aduzidos em sede de audiência prévia, cumpre esclarecer que, para além da idoneidade de José Sócrates para ser comentador na RTP1, as participações questionaram expressamente a bipolarização entre PS e PSD nos espaços de comentário da RTP, considerando existir falta de pluralismo e diversidade.

49. Cabe ainda clarificar que a ERC não considera que a existência dos programas «A semana de Nuno Morais Sarmiento» e «A opinião de José Sócrates» ponham em causa o cumprimento efetivo dos princípios do pluralismo e da diversidade. Entende-se, na verdade, é que a existência de outros espaços de comentário na RTP, que abrangessem outras forças e sensibilidades políticas, daria por cabalmente verificada a aplicação daquele princípio estruturante das sociedades democráticas.
50. Efetivamente, tem sido entendimento do regulador dos *media*, patente quer nos relatórios anuais de pluralismo político, quer em análises mais casuísticas decorrentes de procedimentos de queixa, que os órgãos de comunicação social, mormente o serviço público de televisão, devem pugnar pelo esboroar de assimetrias de acesso ao espaço público mediático e contrariar a ausência e/ou a fraca representatividade de correntes ideológicas e partidárias com menor expressão na sociedade portuguesa – também daquelas sem assento parlamentar.
51. Assim, se é certo que, tal como a RTP argumenta, à exceção dos espaços de «direito de antena», a legislação não define os critérios associadas à obrigação geral de pluralismo, com a respetiva quantificação ou valores de referência, entende-se que o facto de a RTP1 exibir semanalmente espaços de comentário político unicamente com personalidades ligadas a duas correntes ideológico-partidárias não contribui para uma representação plural e efetiva do sistema político nacional.
52. Também se reconhece o argumento defendido pela RTP de que a observância do princípio do pluralismo não pode ser aferida olhando individualmente para cada um dos programas e apurando por género televisivo ou título de programa a presença ou ausência de uma determinada força ou sensibilidade política, para daí retirar ilações gerais sobre o cumprimento ou incumprimento daquela norma. Aliás, é esta posição que está na génese das análises anuais realizadas pela ERC sobre a aplicação do princípio do pluralismo político nos serviços de programas generalistas nacionais e regionais.
53. No entanto, não pode deixar de se destacar que nos moldes em que é efetuada a intervenção pública semanal dos dois atores políticos, ainda que exercida em nome individual e não em representação partidária *stricto sensu*, não encontra idêntica relevância no quadro de programação do serviço público de televisão para o caso de outras forças e sensibilidades político-partidárias.

54. Por último, uma referência para a necessidade de ponderação entre os valores em causa, a liberdade editorial e o princípio do pluralismo, na medida em que nenhum deles é absoluto. Com efeito, os dois princípios devem ser acautelados visando a qualidade da informação prestada ao público e de modo a evitar desequilíbrios e posições dominantes na informação de serviço público.

VII. Deliberação

Tendo apreciado as participações de Nuno Santos, Miguel Castanheira e Luís Jacques contra a RTP1, a propósito da entrevista e do programa de comentário «A opinião de José Sócrates», bem como do programa «A semana de Nuno Morais Sarmiento»;

Considerando que o exercício da atividade televisiva se baseia na liberdade de programação e que não existe qualquer inibição para o acesso de antigos governantes ao espaço público mediático e à análise de temas políticos da atualidade;

Notando que a observância do princípio do pluralismo não pode ser aferida olhando individualmente para cada um dos programas e apurando por género televisivo ou título de programa a presença ou ausência de uma determinada força ou sensibilidade política, e que é a RTP que no âmbito da sua liberdade de programação deve avaliar que formatos inclui nas suas grelhas de programação, em consonância com a legislação, a sua linha editorial e a relação que pretende estabelecer com o público;

Verificando, contudo, que das grelhas de emissão da RTP1 constam dois espaços habituais de comentário político com personalidades associadas a correntes de opinião dentro dos dois maiores partidos nacionais e que desempenharam funções governativas, em detrimento das restantes forças partidárias e outras correntes político-ideológicas presentes na sociedade portuguesa;

Considerando, ainda, que, sem prejuízo da presente deliberação, a ERC considera oportuno promover a breve trecho uma análise geral sobre os espaços e os programas de comentário no conjunto dos operadores televisivos e a sua integração nos espaços informativos,

O Conselho Regulador da ERC **delibera**, ao abrigo do disposto nos artigos 8.º, alínea e), e 24.º, n.º 3, alínea a), dos Estatutos da ERC, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro:

1. Instar a RTP a adotar soluções que permitam uma maior presença, nos seus espaços de opinião, de outros movimentos, forças políticas e correntes de opinião, prosseguindo, desta forma, o cumprimento dos princípios do pluralismo e da diversidade;
2. Advertir a RTP para o facto de ter assumido o compromisso de estudar as referidas soluções aquando do início dos programas em apreço, em abril de 2013, constatando-se que decorrido mais de um ano sobre aquela data não se verificou ainda qualquer resultado prático de tal reflexão.

Não há lugar ao pagamento de encargos administrativos, nos termos do disposto nos artigos 11.º e 12.º do Anexo I do Decreto-Lei n.º 70/2009, de 31 de março.

Lisboa, 21 de maio de 2014

O Conselho Regulador,

Carlos Magno (voto contra com declaração de voto)
Alberto Arons de Carvalho
Luísa Roseira
Raquel Alexandra Castro (voto contra)
Rui Gomes