

## Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

### Deliberação 4/PLU-TV/2007

**Assunto:** Queixa do Partido Social Democrata contra a RTP a propósito do Programa “Prós e Contras”

#### Sumário:

##### PARTE I.

**1. A queixa do Partido Social Democrata. 2. A defesa da RTP. 3. Análise.** 3.1. Algumas questões prévias; 3.2. Metodologia de abordagem; 3.3. O dispositivo cénico do programa; 3.4. Os objectivos e as temáticas; 3.5. Participantes em palco; 3.6. Participantes em palco quanto à pertença ao Governo; 3.7. Participantes em palco segundo a representação partidária; 3.8. Participantes em palco quanto à profissão/função. **4. Critérios gerais de selecção de participantes em palco. 5. O contraditório. 6. Programas sobre temáticas económicas.** 6.1. Introdução; 6.2. Perfil do participante-tipo; 6.3. Critérios editoriais na selecção dos participantes em palco em programas sobre temáticas económicas.

##### PARTE II.

**1. O programa “A prova dos nove”. 2. Os participantes em palco. 3. A organização do debate. 4. Programas com modelo idêntico quanto à selecção de participantes.**

##### PARTE III.

**1. O Programa “A reforma das urgências hospitalares”, emitido em 26 de Fevereiro de 2007.** 1.1. *Nota prévia*; 1.2. *A estrutura do programa*; 1.3. *A reportagem inicial*; 1.4. *A primeira parte da emissão*; 1.4.1. Dispositivo cénico; 1.4.2. O debate; 1.5. *A segunda parte da emissão*; 1.5.1. O dispositivo cénico; 1.5.2. O debate; 1.6. *A terceira parte da emissão*; 1.7. *A segunda reportagem*; 1.8. *Quarta e última parte do debate*. **2. Análise.** 2.1. *O dispositivo cénico*; 2.2. *Perfil dos participantes extra*; 2.3. *As variantes do modelo “convidado extra”*; 2.4. *Papel dos convidados “extra”*.

##### PARTE IV

**1. A competência da ERC e o direito aplicável. 2. A qualificação autónoma (pelo Conselho Regulador) da natureza do programa “Prós e Contras”. 3. Avaliação da queixa (geral) do PSD. 4. Avaliação do programa “A prova dos nove”.** 4.1. *Apresentação*; 4.2. *A temática do Orçamento do Estado. Relevância para avaliação da queixa submetida pelo PSD*; 4.3. *A colocação da emissão no plano material do pluralismo político-partidário*; 4.4. *Avaliação em concreto, à luz dos critérios enunciados*. **5. A emissão “A reforma das urgências hospitalares”. 6. Conclusões gerais. 7. DELIBERAÇÃO.**

##### ANEXOS

**Anexo I. Profissões dos participantes em palco vs. Governo em funções. Anexo II. Tipologia temática. Anexo III Notas de codificação. Anexo IV. Programas “Prós e Contras” com convidados extra. Anexo V. Programas sobre temáticas económicas.**

## PARTE I

### 1. A queixa do Partido Social Democrata

Em 23 de Novembro de 2006, deu entrada na ERC uma queixa do Partido Social Democrata (PSD) subscrita pelo Secretário-Geral, Miguel Macedo, contra a RTP, por alegado incumprimento do dever de promoção do contraditório político na escolha dos participantes em palco do programa Prós e Contras (doravante P&C).

A queixa refere-se à emissão de 6 de Novembro de 2006, sob o título “A Prova dos Nove”, dedicada ao Orçamento do Estado para 2007. Estiveram presentes como participantes em palco, do lado dos “contra”, Henrique Medina Carreira, economista e fiscalista e antigo Ministro das Finanças; e Octávio Teixeira, economista.

Do lado dos “prós”, compareceram Fernando Teixeira dos Santos, Ministro de Estado e das Finanças do Governo em funções (PS), e Daniel Bessa, economista e antigo Ministro da Economia do Governo socialista presidido por António Guterres.

Alega o queixoso que a presença destes participantes num debate sobre o Orçamento do Estado para 2007, marcado para o dia seguinte no Parlamento, “foi (...) bem elucidativa do tratamento discriminatório de que o PSD tem sido alvo”, em concreto por contar com a presença, além do Ministro de Estado e das Finanças, “de dois especialistas que apoiavam as opções do Orçamento e de um economista do PCP”.

Afirma o PSD que “desde a posse do actual Governo e até ao presente momento (...) em treze das suas edições estiveram presentes governantes e altos responsáveis da administração do Estado e de Institutos públicos tendo, em igual período, o programa contado com a presença do PSD em apenas quatro daquelas edições”.

O PSD argumenta que este painel de participantes impediu a exposição e o confronto das teses contrárias à do Governo, nomeadamente a do PSD, o que, alega, configurou uma violação das “responsabilidades de isenção e independência no tratamento da informação” e um limite ao pluralismo de opiniões pelo operador concessionário do serviço público de televisão.

A análise da queixa centra-se no programa P&C, apesar de o PSD também acusar a RTP de ter “repetidamente ignorado os especiais deveres de imparcialidade, isenção e pluralismo na informação”, dando exemplos do que considera serem critérios editoriais discriminatórios do PSD na cobertura de vários acontecimentos políticos pelo Telejornal da RTP1.

Relativamente ao P&C, no entender do queixoso, o debate do Orçamento do Estado, por “conter as opções políticas fundamentais do Governo, é uma proposta fundamental para a administração pública, para as empresas e para os cidadãos e, nesta dimensão, motiva especial contraditório político”, sendo “uma proposta que, pela relevância que assume, é objecto de formatação própria no debate parlamentar “.

## **2. A defesa da RTP**

Solicitada a pronunciar-se sobre um conjunto de questões relativas ao programa P&C, em concreto sobre:

- Caracterização (perfil e objectivos) do programa;
- Responsabilidade editorial;
- Relação discriminada dos temas e intervenientes no programa desde 1 de Janeiro de 2006;
- Critérios gerais de selecção de temas e de intervenientes no programa;
- Critérios de selecção de intervenientes no programa de 6 de Novembro de 2006;
- Participantes convidados para o programa de 6 de Novembro de 2006 que, eventualmente, tenham recusado,

a RTP apresentou à ERC um dossier com dados relativos aos 145 programas transmitidos de 14 de Outubro de 2002 a 11 de Dezembro de 2006.

Em resposta, o Director de Programas da RTP, Nuno Santos, expôs os seguintes argumentos:

“O “P&C” é um espaço de debate (...) que trata questões transversais à sociedade – de pluralidade ideológica e diversidade de opiniões. (...) Trata da vida económica, social, política, cultural ou desportiva do país, à margem das organizações partidárias, procurando não ser um espaço de representação partidária na medida em que, nessa matéria, a RTP e outros operadores possuem nas suas grelhas de programação espaços com tal perfil e formato”. Neste sentido, a RTP defende procurar, “para cada tema seleccio-

nado, constituir dois painéis de participantes, de reconhecida competência e referência no país, com opiniões divergentes, e, representando a maior pluralidade ideológica possível”.

Sobre as acusações alegadas na queixa, a RTP assume que “quase sempre utiliza[mos] o formato do contraditório embora sem a preocupação de o tornar absoluto ou até obrigatório, por exemplo, na composição dos painéis de convidados”. A este propósito, acrescenta, “há assuntos onde, à partida, não é possível identificar um claro contraditório. E aí os prós e contras podem estar em cada um dos participantes, nas suas dúvidas e reflexões”.

A presença de um Ministro ou de outros membros do Governo directamente associados ao assunto em debate é justificada pelo facto de o Governo ser “em última instância, o responsável pela definição e execução das políticas”, considerando também, de acordo com os parâmetros editoriais acima expostos, que se torna “fundamental confrontar os responsáveis governativos com as classes profissionais, sindicatos, especialistas de sensibilidades variadas e com o cidadão comum”.

Para a análise dos assuntos com especial relevância na actualidade informativa, a RTP considera que “são escolhidos protagonistas que constituam referência em cada área ou tema abordado, personalidades com relevância profissional, especialistas nas matérias em debate, representando (...) a maior pluralidade possível, em cada edição e na globalidade dos programas. Também dentro destes critérios se seleccionam e convidam as associações, instituições, especialistas, técnicos e o cidadão comum que em cada programa levam o seu testemunho como complemento às opiniões dos participantes principais”.

Sobre o programa “A prova dos nove”, que motivou a queixa, afirma o Director de Programas da RTP:

O convite do Ministro das Finanças foi alargado a “três personalidades de valor reconhecido na área da economia e finanças, com visões ideologicamente diferentes, mas não necessariamente representantes de diferenças político-partidárias”;

O programa “deu visibilidade à sociedade através de três situações distintas de cidadãos representantes da classe média “ – uma técnica informática e um comerciante do lado dos “contras” e um bancário do lado dos “prós”;

“O programa suscitou contraditório nas posições tomadas pelos três especialistas face ao Senhor Ministro, com especial relevo para as opiniões de Octávio Teixeira e de Medina Carreira”, ambos posicionados na bancada dos “contras”;

O painel do programa em causa “pertencia, sem excepções, ao grupo inicial de personalidades identificado pela coordenadora do programa e discutido com a Direcção”.

### **3. Análise**

#### *3.1. Algumas questões prévias*

Referidos os factos, os argumentos do queixoso e a defesa da Direcção de Programas da RTP, cabe analisar os fundamentos da queixa do PSD, especificamente, a alegação de incumprimento do contraditório, do pluralismo e equilíbrio informativos, a que estão obrigados os meios de comunicação social, sobretudo a empresa concessionária do serviço público de televisão.

Na Deliberação 3-Q/2006, a propósito de uma queixa do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata contra a RTP, o Conselho Regulador teve oportunidade de afirmar que a avaliação do cumprimento dos princípios do pluralismo, da independência e do rigor requer análises sistemáticas com recurso a metodologias que permitam aferir se existe equilíbrio na atenção conferida aos diferentes protagonistas – indivíduos, instituições, governos e partidos políticos – ao longo de um determinado período.

Na mesma Deliberação, o Conselho Regulador afirmou também que não identifica a expressão “pluralismo político” com “pluralismo político-partidário”, na sua dimensão institucional, uma vez que, numa sociedade aberta, outras correntes de opinião e de pensamento merecem tutela e protecção.

O Conselho Regulador entende que esses princípios, expostos, na altura, a propósito da informação diária emitida pela RTP, se aplicam também, talvez até de modo reforça-

do, a programas de debate com periodicidade mais espaçada, como é o caso do programa P&C, ora em análise. De facto, tratando-se de um programa semanal, cuja emissão é, para mais, interrompida em períodos especiais, como o Natal, a Páscoa e os meses de Verão, mais exigentes deverão ser os critérios aplicados na escolha de temáticas e protagonistas, garantindo a presença de diferentes sectores da sociedade.

O Conselho Regulador considera, por outro lado, que a apreciação da queixa apresentada pelo PSD obriga a equacionar um conjunto de questões, como sejam:

- a) Os objectivos do programa, o dispositivo formal, os temas e os protagonistas;
- b) Os critérios utilizados na selecção de temas e protagonistas, a sua coerência intrínseca e o seu enquadramento nas normas aplicáveis ao serviço público de televisão.

Para além disso, importa, ainda, aferir se a avaliação do pluralismo no programa P&C deve ser feita considerando cada programa isoladamente, como é pressuposto na queixa do PSD, ou se essa avaliação deve, pelo contrário, abranger um conjunto de emissões e, neste caso, qual o período a considerar.

Por outro lado, convirá definir se o princípio do contraditório político se considera cumprido apenas através da representação partidária, ou se é de admitir que possa ser exercido por protagonistas não oriundos da esfera partidária. Dito por outras palavras, trata-se de apurar se a presença de um governante torna obrigatória a presença de representantes de alguns ou de todos os partidos da Oposição, e vice-versa, isto é, se a presença de representantes de partidos políticos da Oposição torna obrigatória a presença de um membro do Governo.

Depois, deverá ainda esclarecer-se se a presença de representantes do Governo num programa de debate deve ser vista como um privilégio para o Governo e uma atitude de “subserviência” da RTP ou, ao contrário, como um dever de prestação de contas perante o público, por parte do Governo, e um dever de informação ao público, por parte da RTP.

Para uma resposta consistente às questões enunciadas, o Conselho Regulador considerou necessário realizar uma avaliação que fosse além da análise casuística de uma

emissão do programa, sem prejuízo de a que foi objecto de queixa poder merecer uma análise mais pormenorizada.

Trata-se, portanto, e em coerência com as metodologias definidas pelo Conselho Regulador para a avaliação do pluralismo político no serviço público de televisão, de considerar a emissão de 6 de Novembro de 2006 num quadro temporal mais alargado, sem prejuízo de, a seguir, se proceder a uma análise em concreto da referida emissão.

Nesse sentido, com base nos elementos fornecidos pela RTP e na investigação realizada pelos serviços de monitorização da ERC, foram contempladas na análise, nos moldes e termos a seguir expostos, 145 emissões do programa P&C, correspondentes às emitidas desde o seu início, em 2002, até 5 de Janeiro de 2007.

### *3.2. Metodologia de abordagem*

A ERC identificou e caracterizou os participantes em palco presentes nos 145 programas, tendo sido recolhidas e codificadas as informações disponíveis relativas à sua ligação partidária e à função/cargo profissional desempenhados. Como fontes principais foram usados, para além da documentação disponibilizada pela RTP, o sítio institucional do P&C (<http://www.rtp.pt/wportal/sites/tv/pec/arquivo.shtm>, acedido em Fevereiro de 2007) e os sítios institucionais de organizações a que os participantes estão ligados.

Em seguida, procedeu-se à análise dos critérios editoriais subjacentes à escolha dos participantes em palco. Esses critérios são descritos com pormenor para as emissões do P&C dedicadas a assuntos económicos, por a queixa em análise se inserir nesse tipo de temática. Paralelamente, foi feito o visionamento do programa em causa.

### *3.3. O dispositivo cénico do programa*

O P&C é um programa de debate realizado numa sala de espectáculos – A Casa do Artista – cujo formato procura aliar a vertente espectacular da televisão ao debate aprofundado de assuntos de interesse público. Estrutura-se em torno de um centro – o palco – e de uma periferia – a plateia. No palco, por regra, alinham-se, de um lado, dois ou

três participantes representantes de uma corrente “prós”; do outro, dois ou três participantes alinhando pelo “contras”, respectivamente sentados numa bancada situada à direita e à esquerda da imagem. Na plateia, sentam-se participantes com alguma relação com o tema em debate, para além de público anónimo. Por vezes, é estabelecida uma ligação em directo para um participante não presente no estúdio. A apresentadora, responsável do programa, não possui um lugar fixo no dispositivo cénico, deslocando-se no palco e junto da plateia. Esporadicamente, senta-se numa cadeira alta, em posição informal.

No início do programa é emitida uma breve reportagem (de cerca de três minutos) sobre o tema em debate. Amíúde, a plateia aplaude ou pateia as intervenções dos participantes. Trata-se, pois, de um formato que se aproxima do entretenimento, característica reforçada pelo dispositivo palco/plateia.

### *3.4. Os objectivos e as temáticas*

O P&C é, de acordo com a definição do responsável de programas da RTP, um espaço de debate de “questões transversais à sociedade”, de “pluralidade ideológica e diversidade de opiniões”. Aborda temáticas “da vida económica, social, política, cultural ou desportiva do país, à margem das organizações partidárias, procurando não ser um espaço de representação partidária”, uma vez que a RTP possui na sua grelha de programas “espaços com tal perfil e formato”.

Relativamente ao formato, a RTP afirma que, para cada tema seleccionado, são constituídos “dois painéis de participantes, de reconhecida competência e referência no País, com opiniões divergentes e representando a maior pluralidade ideológica possível”.

Veja-se, pois, em primeiro lugar, se os objectivos enunciados foram cumpridos no que respeita à *diversidade temática*.

A tipologia temática do P&C consta, de forma mais pormenorizada, do Anexo II.



Os temas mais frequentemente debatidos distribuem-se em torno de onze grandes categorias – macro-temas – construídas a partir de uma agregação criada para efeitos de análise.

O quadro seguinte mostra o grupo temático mais frequente no programa no total dos 145 programas analisados – Sociedade.

<b>Repartição dos temas dos programas P&amp;C (de 14/10/2002 a 15/01/2007)</b>		
<b>Temas Principais</b>	<b>Frequência Absoluta (n.º)</b>	<b>Frequência Relativa (%)</b>
Ciência e Tecnologia	1	0,7
Cultura	2	1,4
Desporto	7	4,8
<b>Economia</b>	<b>24</b>	<b>16,6</b>
Media	6	4,1
Política internacional	2	1,4
<b>Política nacional</b>	<b>25</b>	<b>17,2</b>
Portugal	13	9,0
Saúde	14	9,7
<b>Sociedade</b>	<b>47</b>	<b>32,4</b>
União Europeia	4	2,8
<b>Total</b>	<b>145</b>	<b>100</b>

Assim, como temáticas mais frequentes, surgem as de Sociedade (32,4%), seguidas das de Política nacional (17,2%), Economia (16,6%), Portugal (9,0%) e Saúde (9,7%).

Em último lugar, situam-se a Ciência e Tecnologia (0,7%), a Cultura e a Política internacional (com 1,4% cada), a União Europeia (2,8%), os Media (4,1%) e o Desporto (4,8%).

Desdobrando o macro-tema mais frequente no programa – Sociedade –, correspondente a 47 programas (32,4%), encontram-se os seguintes sub-temas:

- Sociedade/família/idosos/crianças/jovens/modelos familiares: 10 programas (6,8%);
- Sociedade/justiça/criminalidade/combate à corrupção/reformas/menores: 7 programas (4,8%);
- Sociedade/ambiente/florestas/recursos e catástrofes naturais: 6 programas (4,1%);
- Sociedade/religiões: 5 programas (3,4%);
- Sociedade/segurança/polícias/militares/bombeiros: 4 programas (2,7%);
- Sociedade/segurança social/reformas: 3 programas (2%);
- Sociedade/ensino: 3 programas (2%);
- Sociedade/emi/imigração/neo-colonialismo: 2 programas (1,4%);
- Sociedade/prevenção; segurança rodoviária: 2 programas (1,4%);
- Sociedade/planeamento familiar/aborto: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/local/cidades/capital: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/sindicalismo/greves: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/géneros/igualdade: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/habitação: 1 programa (0,7%);

Fazendo a mesma operação para o segundo macro-tema – Política Nacional –, correspondente a 25 programas (17,2%), encontram-se:

- Política nacional/Governo/eleições/reformas/referendos/administração pública: 10 programas (6,8%);
- Política nacional/autarquias/poder local/interioridade/obras públicas: 7 programas (4,8%);
- Política nacional/segurança/organizações-relações internacionais/terrorismo: 5 programas (3,4%);
- Política internacional/eleições/figuras: 2 programas (1,4%);
- Política nacional/esquerda/direita: 1 programa (0,7%).

Estendendo a análise ao terceiro macro-tema – Economia –, com 24 programas (16,6%), o resultado é o seguinte:

- Economia nacional/Orçamento do Estado/finanças/fiscalidade e balanços económicos: 13 programas (8,8%);
- Economia nacional/empresas/desemprego/recursos/banca/empreendedorismo/turismo: 11 programas (5,4%);

**Em suma, relativamente às temáticas abordadas no programa P&C, verifica-se que elas cobrem uma variedade de assuntos significativa, não obstante a escassez de emissões dedicadas a alguns temas, dos quais a cultura é especialmente relevante.**

### 3.5. *Participantes em palco*

Como atrás se refere, os participantes do programa situam-se a dois níveis, correspondendo cada nível à sua colocação no dispositivo do programa:

- No palco – Dois (situação mais frequente) ou três de cada lado, representando dois ou três deles o prós e outros dois ou três o contras;

- Na plateia – Participantes pró e contra em número nunca identificado pela apresentadora.

O número total de participantes em palco no período analisado – Março de 2002 a Janeiro de 2007, é de 753.

Para efeitos da presente análise, consideram-se apenas os participantes em palco. Para a sua caracterização criou-se a seguinte classificação:

- a) Quanto à pertença ao Governo;
- b) Quanto à filiação partidária manifesta;
- c) Quanto à função/profissão manifesta.

### 3.6. *Participantes em palco quanto à pertença ao Governo*

A identificação dos participantes em palco nos 145 programas, quanto à respectiva pertença ao Governo em funções, ganha significado para efeito da apreciação da queixa apresentada pelo PSD *quando relacionada com o governo em funções*. De facto, como atrás se insistiu, os dados estatísticos adquirem sentido quando analisados qualitativamente. Torna-se, pois, relevante, enquadrar a análise numa perspectiva temporal, relativamente aos governos em funções.

Assim, desde o início do programa P&C, o País conheceu três governos:

a) Governo de coligação PSD/CDS-PP (de 17-03-02 a 17-07-04), chefiado por José Manuel Durão Barroso, durante o qual foram emitidos 59 programas;

b) Governo de coligação PSD/CDS-PP (de 18-07-04 a 12-03-05), chefiado por Pedro Santana Lopes, durante o qual foram emitidos 17 programas;

c) Governo do PS (início em 13-03-05) chefiado por José Sócrates, durante o qual foram emitidos 71 programas.

O quadro seguinte identifica os participantes em palco segundo a sua pertença ao Governo em funções, abrangendo Ministros ou outros membros do executivo (Secretários de Estado, etc.).

<b>Identificação dos participantes em palco, quanto à pertença ao Governo</b>				
		<b>Participantes (n.º)</b>		<b>Total</b>
		<b>Membros do Governo</b>	<b>Outros participantes (não pertencentes ao Governo)</b>	
Executivo em funções na data de transmissão do programa	PSD/CDS-PP (Durão Barroso)	15	340	355
	PSD/CDS-PP (Pedro Santana Lopes)	7	72	79
	<i>Subtotal Governo PSD-CDS/PP</i>	22	408	430
	PS (José Sócrates)	20	299	319
<b>Total</b>		<b>42</b>	<b>711</b>	<b>753</b>

**Nota:** A análise terminou em 15 de Janeiro de 2007, não sendo abrangidos na contagem os programas emitidos após essa data.

Durante o Governo de coligação PSD/CDS-PP chefiado por Durão Barroso, do total de 355 participantes em palco, 15 (4,2%) eram representantes do Executivo.

Do total de 79 participantes em palco participantes de debates P&C emitidos durante o Governo de coligação PSD/CDS-PP chefiado por Santana Lopes, 7 (8,9%) eram representantes do executivo.

Do total de 319 participantes em palco em programas emitidos durante o executivo PS em funções, chefiado por José Sócrates (nos programas analisados até 15 de Janeiro de 2007), 20 (6,3%) eram representantes do Governo.

No conjunto de programas analisados, os membros do Governo em funções correspondem a 5,6% do total de participantes em palco, sendo que 94,4% dos participantes não pertenciam ao executivo então em funções.

Em suma:

Nos 145 programas analisados, intervieram 753 participantes em palco, dos quais 5,6% eram membros do Governo em funções. Os dados não apontam, pois, para um predomínio de membros do Governo em funções nas emissões do P&C.

No governo de coligação PSD/CDS-PP, chefiado por Durão Barroso, 4,2% dos participantes em palco eram membros do Governo.

No governo de coligação PSD/CDS-PP, chefiado por Santana Lopes, 8,9% dos participantes em palco eram representantes do Governo.

No governo do PS, chefiado por José Sócrates, 6,3% dos participantes em palco eram representantes do Governo.

### 3.7. Participantes em palco segundo a representação partidária

A identificação do total de participantes em palco (753) quanto à respectiva *representação partidária*, nos casos em que esta é aplicável (260 convidados, correspondentes a 34,5% do total de participantes em palco), regista a seguinte distribuição:

<b>Participantes em Palco quanto à representação partidária</b>			
<b>Representação Partidária</b>	<b>Total (n.º)</b>	<b>Participantes membros de partidos (freq. rel. - %)</b>	<b>Total de participantes (freq. rel. - %)</b>
PSD*	101	38,8	13,4
PS*	88	33,8	11,7
CDS-PP*	36	13,8	4,8
PCP/PEV	19	7,3	2,5
BE	13	5,0	1,7
PCTP/MRPP	3	1,2	0,4
<b>Total Filiados</b>	<b>260</b>	<b>100</b>	<b>34,5</b>
<b>Total Independentes** apoiados por partidos</b>	<b>9</b>	<b>3,5</b>	<b>1,2</b>
<b>Total Outros (NA/ND)</b>	<b>484</b>	<b>186,2</b>	<b>64,3</b>
<b>Total geral</b>	<b>753</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Nota: 186,2% corresponde ao rácio percentual "não filiados face aos filiados"

\*Inclui os governantes que pertencem ao(s) partido(s) do Governo em funções, excluindo, portanto, os membros do Governo não pertencentes a esse(s) partido(s).

\*\* A categoria “independentes” abrange membros do Governo e autarcas que não são membros de partidos políticos mas foram apoiados por partidos nas eleições em que foram eleitos.

Da leitura do quadro supra conclui-se:

O **PSD** totaliza 101 participantes em palco – 38,8% do total de participantes em palco identificados quanto à representação partidária e **13,4%** de todos os participantes em palco;

O **PS**, 88 participantes em palco quanto à representação partidária – 33,8% e **11,7%** de todos os participantes em palco;

O **CSD-PP**, 36 participantes em palco – 13,8% quanto à representação partidária e **4,8%** de todos os participantes em palco;

A coligação **PCP/PEV**, 19 participantes em palco quanto à representação partidária – 7,3% e **2,5%** de todos os participantes em palco;

O **BE**, 13 participantes em palco – 5% do total de participantes em palco quanto à representação partidária e **1,7%** de todos os participantes em palco;

Os independentes totalizam 9 – 3,5% dos participantes em palco filados ou apoiados por partidos e 1,2% do total de participantes em palco;

Os participantes em palco **sem relação partidária** (codificados como NA/ND) totalizam 484 participantes no programa, ou seja, **64,3%** do total de participantes em palco.

**Em suma, o PSD é o partido com maior percentagem de representantes no palco do programa P&C (38,8%), seguido do PS (33,8%), do CDS (13,8%), PCP/PEV (7,3%) e Bloco de Esquerda (5%).**

**Os participantes em palco sem filiação ou qualquer relação partidária correspondem a 64,3% do total de participantes em palco.**

### 3.8. *Participantes em palco* quanto à profissão/função

A distribuição dos participantes em palco pelas suas *profissões/funções* permite traçar o *perfil do programa* e, ao mesmo tempo, avaliar a diversidade e pluralidade de protagonistas relativamente aos diversos sectores que compõem a sociedade portuguesa.

No anexo I encontra-se o quadro completo das profissões/funções dos participantes em palco nos programas abrangidos pela análise. O quadro seguinte mostra a distribuição das 10 profissões/funções dos participantes mais presentes nos programas abrangidos pela análise.

<b>Profissões/funções dos participantes com maior presença em palco</b>			
<b>Posição</b>	<b>Profissões</b>	<b>Total (freq. abs.)</b>	<b>% Total (freq. rel.)</b>
1. <sup>a</sup>	Professores/investigadores/especialistas	85	11,3
2. <sup>a</sup>	Deputados	63	8,3
3. <sup>a</sup>	Advogados/juristas/juizes	47	6,2
4. <sup>a</sup>	Ex-Ministros	44	5,8
5. <sup>a</sup>	Economistas	37	4,9
6. <sup>a</sup>	Ministros	34	4,5
7. <sup>a</sup>	Representantes de instituições privadas	34	4,5
8. <sup>a</sup>	Representantes de instituições públicas	29	3,8
9. <sup>a</sup>	Médicos/enfermeiros/paramédicos	22	2,9
10. <sup>a</sup>	Directores/gestores de órgãos de comunicação social	19	2,5
	<b>Subtotal (10 profissões mais frequentes)</b>	<b>414</b>	<b>54,8</b>
	<b>Total (participantes em palco)</b>	<b>753</b>	<b>100</b>

Os dados revelam o predomínio dos especialistas, nomeadamente professores universitários (85 participantes – 11,3% do total de participantes em palco) e dos representantes políticos, na sua maioria deputados (63 participantes), ex-Ministros (44 participantes) e Ministros (34 participantes).

Os profissionais liberais, como advogados, juristas (categoria em que também se integram os juízes) e economistas representam, respectivamente, 47 participantes (6,2% do total) e 37 participantes em palco (4,9%). Os representantes de instituições privadas e públicas correspondem à sétima e oitava profissões/funções mais representadas no programa, respectivamente, 34 e 29 participantes em palco (4,5% e 3,8% do total).

Os médicos, enfermeiros e paramédicos e os directores/gestores de órgãos de comunicação social são a nona e décima ocupações com mais participantes em palco no P&C (22 e 19, respectivamente, 2,9% e 2,5%).

**Deste modo, ao nível das categorias profissionais e das funções desempenhadas no momento em que participaram no programa, os participantes do P&C são, na sua maioria, membros das “elites” intelectuais e políticas e dirigentes de instituições públicas e privadas.**

**Por conseguinte, as profissões/funções dos participantes em palco no P&C, cruzadas com as temáticas em debate no programa, *correspondem ao objectivo enunciado pela RTP* quando afirma que são escolhidos “os protagonistas que constituam referência em cada área ou tema abordado, personalidades com relevância profissional, especialistas nas matérias em debate”. A estes, juntam-se na plateia – segundo critérios não analisados neste documento – participantes “mais identificados com o cidadão comum”.**

#### **4. Critérios gerais de selecção de participantes em palco**

A análise dos dados anteriormente expostos permite identificar um conjunto de critérios usados na selecção dos participantes.

Assim, quanto a *temas de carácter político, económico ou social*, em matérias legislativas:

- a) O Governo é representado pelo Ministro da tutela ou, em menor número de casos, por um Secretário de Estado;
- b) O contra-arguente do membro do Governo é, na maioria das vezes:
  - i) o anterior titular da pasta (a maioria dos casos), seja o executivo em funções de orientação política igual ou diferente do anterior Governo;
  - ii) um deputado representante de partido com assento parlamentar (com destaque para a força política contrária ao partido no Governo);
  - iii) um representante do principal partido político da oposição (em geral, o segundo partido político com maior número de deputados);
  - iv) o líder do grupo parlamentar ou membro do partido da oposição.



Nos programas em que a temática tem *alcance social, económico ou cultural* e em que as decisões do Governo têm um impacto indirecto, o participante contra-arguente do membro do Governo é, geralmente, dirigente de uma instituição pública ou privada. Também frequentes são os participantes militares, representantes das Forças Armadas, de segurança ou emergência, advogados e juristas, professores e e/ou representantes de instituições privadas.

Nos programas em que se discutem *temas de política nacional* a um nível geral mais abrangente e abstracto (reformas, referendos, administração pública, poder local, interioridade, obras públicas, segurança, organizações-relações internacionais, terrorismo, esquerda/direita) e está presente um membro do Governo ou da Administração Pública, os participantes em palco representantes da posição contrária são:

- i) Especialistas (a maior parte dos casos);
- ii) Professores universitários ligados a instituições públicas de prestígio;
- iii) Representantes de instituições privadas;
- iv) Representantes de outras organizações públicas ou privadas do Ministério tutelado pelo membro do Governo presente.

No caso de o primeiro orador ser um ex-Ministro e representar uma corrente de opinião polémica contrária à posição dominante na opinião pública ou defendida pelo Governo em funções, os participantes em palco são representantes de tendências diferentes, sem que o Governo ou outras forças político-partidárias estejam formalmente representados.

Por exemplo no programa sobre o tema “A guerra no Iraque está a ser bem conduzida?”, houve um segundo e terceiro participantes representantes de forças de emergência/socorro e de segurança/militares que reforçaram essa posição.

Nos programas em que um Ministro, antigo Ministro ou outro representante do Estado representa a posição “contras” (pouco frequente), os oradores que defendem a tese “prós” são, na maior parte dos casos, deputados, fiscalistas, economistas, professores, especialistas, autarcas, advogados/juristas, representantes sindicais ou das Forças Armadas.

Por exemplo, no debate transmitido a 27 de Novembro de 2006 sobre “O Futuro do Ensino Superior”, o Ministro da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, Mariano Gago, argumentou contra as teses defendidas pelo Presidente do Conselho de Reitores, José Lopes da Silva e contra o Reitor da Universidade de Lisboa, António Sampaio da Nôvoa.

## 5. O contraditório

Recorde-se o que, sobre a aplicação do princípio do contraditório no programa P&C, diz a RTP: “quase sempre utiliza[mos] o formato do contraditório embora sem a preocupação de o tornar absoluto ou até obrigatório, por exemplo, na composição dos painéis de participantes “ (...) “há assuntos onde, à partida, não é possível identificar um claro contraditório. E aí os P&C podem estar em cada um dos participantes, nas suas dúvidas e reflexões”.

A análise realizada permitiu apurar que no programa P&C o contraditório não espelha, necessariamente, posições político-partidárias conflituais. É o caso, nomeadamente, de programas dedicados a *temáticas de alcance social e a temáticas de economia*.

Como exemplo do primeiro tipo de temáticas, no programa emitido a 21 de Abril de 2003, em que se debateu a questão “A religião tem acompanhado a evolução da sociedade?”, a opinião de um deputado não teve correspondência na presença de um representante em palco com filiação partidária contrária. A sua posição foi coadjuvada pela de um sacerdote e de um representante da comunidade católica e confrontada com a de um historiador, uma psicanalista e um representante da comunidade islâmica em Portugal.

Em programas dedicados a *temáticas de economia*, nomeadamente quando são debatidas decisões com impactos estruturais no País, o Ministro e os participantes que partilham a mesma posição são confrontados com opiniões de especialistas e de representantes de interesses diversos, nomeadamente de instituições privadas.

Como exemplo, a 26 de Setembro de 2005, num programa sobre a “Política do Medicamento”, a posição representada pelo Ministro da Saúde e partilhada por um econo-

mista é confrontada com a posição do Presidente da Associação Nacional de Farmácias e do Bastonário da Ordem dos Médicos.

Em suma, numa primeira avaliação dos critérios gerais de selecção de participantes em palco no programa P&C, verifica-se que se privilegiam participantes e temas que reflectam tensões contraditórias latentes na sociedade, explícitas em tópicos como “público/privado”, “Estado/empresas”, “esquerda/direita”, “Governo/oposição”, “poder de Estado/interesses dos cidadãos”, “instituições públicas/movimentos de cidadania”, entre outros.

Verifica-se, por outro lado, uma tendência para equiparar os respectivos estatutos, natureza das funções e âmbito/poder de decisão. Assim, os Presidentes da República são convidados a debater com ex-Ministros ou com antigos representantes de organizações internacionais; os Ministros confrontam as suas posições com antigos Ministros, e os deputados entre si.

Nos programas sobre temas de carácter político, económico ou social, os participantes em palco opositores de Ministros são, em primeiro lugar, anteriores titulares da respectiva pasta e, em segundo lugar, representantes do maior partido da oposição.

No caso de temáticas de cariz político e impacto social evidente, há tendência para acolher juristas ou representantes de associações cívicas (menos frequente) entre os participantes em palco, por vezes em oposição a Ministros, deputados ou a outros representantes de partidos políticos.

**No conjunto dos programas analisados existe, pois, uma prática de diversificação dos participantes em palco, que abrange representantes do poder político, dos partidos políticos com representação parlamentar e da sociedade civil de diversos quadrantes.**

## **6. Programas sobre *temáticas económicas***

### *6.1. Introdução*

Conforme ponto 3.4. *supra*, são 24 as emissões do P&C dedicadas a temáticas económicas, correspondendo a 16,6% das 145 emissões analisadas.

Devido ao facto de a queixa do PSD incidir sobre uma emissão do P&C dedicada ao tema do Orçamento do Estado para 2007 (“A prova dos nove”), o Conselho Regulador considerou útil aprofundar o tratamento conferido pelo P&C a temas de natureza económica, analisando a tipologia dos participantes e os critérios de selecção dos mesmos.

### 6.2. Perfil do participante-tipo

Em 24 programas (16,6%) dedicados a temáticas económicas, verificou-se a presença de um total de 120 participantes em palco, 62 dos quais no lado “prós” e 58 no lado “contras”.

Para efeitos da avaliação do cumprimento do pluralismo político e do princípio do contraditório, torna-se necessário saber *se existiu equilíbrio e proporcionalidade entre membros do Governo e representantes dos partidos da Oposição*, deixando, por agora, de parte o contraditório exercido por outros participantes nos programas sobre temáticas económicas. O resultado é apresentado no quadro seguinte.

<b>Participantes em palco nos programas Prós-e-Contras sobre temáticas económicas</b>		
	<b>Lado “Prós”</b>	<b>Lado “Contras”</b>
Advogados/juristas	5	4
Bastonários	1	1
Deputados nacionais	2	2
Directores/gestores de órgão de comunicação social	1	0
Economistas	9	13
Empresários/gestores	5	2
Ex-Ministros	4	5
Ex-Primeiros-Ministros*	0	1*
Fiscalistas	0	2
Jornalistas	0	2
Ministros	5	0
Outros membros do Governo (Secretários de Estado)	4	0
Professores/investigadores/especialistas	4	5

Representante de associação cívica/defesa do consumidor	1	0
Representante sindical	1	4
Representante/Funcionário da União Europeia	1	0
Representantes de confederações empresariais/industriais	5	4
Representantes de instituições públicas	0	3
Representantes de instituições privadas	14	10
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>58</b>

**Nota:** Os dados baseiam-se nos documentos fornecidos pela RTP. Na identificação dos convidados prevaleceu a profissão/função exercida no momento da emissão do programa. Os ex-Ministros são identificados enquanto tal **só** quando foram convidados nessa condição.

\* José Maria Aznar, ex-Presidente do Governo Espanhol .

Os dados *supra* mostram que nos programas de temática económica existiu, em geral, equilíbrio nos dois painéis quanto aos participantes em palco, nomeadamente entre o número de membros e ex-membros do Governo, com ligeiras variações na distribuição pelos dois painéis de algumas categorias profissionais.

Registe-se, através da análise do Anexo V, que, na escolha dos participantes de programas sobre temáticas económicas, o P&C privilegia os profissionais que desempenharam funções como Ministros da Economia e das Finanças, ainda que essa qualidade nem sempre esteja explícita na sua identificação. Também alguns representantes de instituições, empresários ou gestores foram membros do Governo em pastas relacionadas com o tema em debate (Assuntos Fiscais; Comércio, Serviços e Defesa do Consumidor; Tesouro e Finanças e Turismo).

Os dados confirmam, por outro lado, os critérios enunciados pela RTP relativamente ao princípio do contraditório e do pluralismo no programa P&C, isto é, o contraditório não se cumpre, naquele programa, necessariamente entre um membro do Governo e um membro da Oposição, e vice-versa, podendo cada uma das partes ser substituída na posição “prós” ou “contras” por outras categorias profissionais e sociais.

Assim, nos programas sobre economia, prevalecem:

- Participantes com conhecimentos técnicos especializados;
- Representantes de instituições privadas (grupos económicos e grandes empresas), e professores/investigadores/especialistas;

- Responsáveis do poder político pelas áreas em causa (Ministros titulares das pastas da Economia e Finanças, Trabalho e Segurança Social e da Energia), e deputados dos partidos com assento parlamentar e também membros de partidos não representados no Parlamento (em concreto, António Garcia Pereira, dirigente do PCTP/MRPP e Carlos Abreu Amorim, membro fundador do Partido da Nova Democracia).
- Advogados/juristas, outros membros do Governo e representantes de confederações empresariais/industriais;
  - Representantes sindicais;
  - Empresários/gestores e bastonários.
  - Representantes da União Europeia, autarcas e representantes de instituições públicas, do poder local, de associações cívicas e de defesa do consumidor, historiadores, directores/gestores de órgão de comunicação social e jornalistas.

### 6.3. *Critérios editoriais na selecção dos participantes em palco em programas sobre temáticas económicas*

Antes da análise, em concreto, do programa que motivou a queixa do PSD, é possível identificar com maior precisão os critérios de selecção dos participantes em palco *nos programas sobre temáticas económicas*. Esses critérios tipificam dois modelos.

#### **1.º Modelo:**

A) *Do lado “prós”*: representantes do poder político e partidário

Membros do Governo, deputados, líderes dos Grupos parlamentares e outros representantes dos partidos com assento Parlamentar, autarcas, representantes da União Europeia, de associações cívicas ou de defesa do consumidor (estes mais raramente).

B) *Do lado “contras”*: antigos governantes e técnicos/especialistas da área em debate

Responsáveis pelas pastas ligadas à temática, especialistas (com largo predomínio dos economistas/fiscalistas, advogados/juristas seguidos pelos professores/especialistas – historiadores e sociólogos), bastonários, representantes de confederações empresariais/industriais, sindicais e de instituições privadas com interesses na matéria, empresários/gestores e directores de órgãos de comunicação social e jornalistas.

## **2.º Modelo:**

*A) Do lado “prós”: representantes do poder político e partidário*

Inclui membros do Governo, deputados, líderes dos Grupos parlamentares e outros representantes dos partidos com assento Parlamentar.

*B) Do lado “contras”: especialistas nas temáticas económicas/fiscais em causa*

Neste modelo, participam, do lado do contra, especialistas de todas as áreas; advogados para temáticas de alcance jurídico, professores e outros especialistas para as respectivas especialidades, dando prioridade aos impactos públicos das decisões do Governo, sem que se explore em primeira linha, e tendo como fonte apenas a identidade dos participantes em palco presentes, o contraditório político-partidário implícito nas questões em debate.

## **PARTE II**

### **1. O programa “A prova dos nove”**

Nos capítulos anteriores procedeu-se à caracterização dos participantes em palco nos 145 programas transmitidos de 14 de Outubro de 2002 a 5 de Janeiro de 2007, com base na consulta aos documentos disponibilizados pela RTP e a outras fontes. como o sítio

institucional do P&C e os sítios institucionais de organizações a que os participantes estão ligados.

Posteriormente, procedeu-se à análise dos critérios editoriais subjacentes à escolha dos convidados em palco, descritos em pormenor no caso dos debates sobre temáticas económicas e procedeu-se ao visionamento do programa “A Prova dos Nove” emitido a 6 de Novembro de 2006, que deu origem à queixa do PSD.

Cabe agora apreciar os fundamentos da queixa que, recorde-se, incide, nomeadamente, sobre os seguintes aspectos:

- Tratamento discriminatório do PSD;
- Violação da isenção e independência no tratamento da informação;
- Limitação do pluralismo de opiniões;
- Ausência de contraditório político.

## **2. Os participantes em palco**

O programa “A prova dos nove”, transmitido a 6 de Novembro de 2006, contou com os seguintes participantes em palco:

### **No lado “prós”:**

Fernando **Teixeira dos Santos**, Ministro de Estado e das Finanças em funções;

**Daniel Bessa**, economista e antigo Ministro da Economia do Governo chefiado por António Guterres (Outubro de 1995 a Março de 1996). Daniel Bessa é economista, especialista em Macroeconomia (Teoria e Política económica) e foi Ministro da Economia durante os primeiros meses do Governo de António Guterres (de 28 de Outubro de 1995 a 28 Março de 1996). Foi professor da Faculdade de Economia do Porto (1970-1999), do Instituto Superior de Estudos Empresariais (1988-2000). É docente e Presidente da Direcção da Escola de Gestão do Porto (desde 2000), administrador e consultor de empresas.



**No lado “contra”:**

Henrique **Medina Carreira**, apresentado por Fátima Campos Ferreira como antigo Ministro das Finanças do 1.º Governo constitucional chefiado por Mário Soares (1976-1978) e professor. Henrique Medina Carreira é economista e fiscalista. Participa frequentemente em programas de televisão, debates e apresentações públicas como especialista sobre temáticas relacionadas com o impacto social de medidas das áreas económicas e fiscais de vários Executivos, ultimamente sobre o défice orçamental. Foi Ministro das Finanças do I Governo Constitucional, chefiado por Mário Soares entre 1976 e 1978. Em 2000, Medina Carreira abandonou o PS em ruptura com António Guterres, relativamente aos quais dirigiu desde então, publicamente, comentários muito críticos. Em Outubro de 2005, seis meses após a tomada de posse do Governo PS chefiado por José Sócrates, publicou um artigo sobre a crise económica como resultante do descrédito da classe política no blogue de intervenção política, “Grande Loja do Queijo Limiano”, em que participa. Questionado a pronunciar-se sobre o seu sentido de voto em vários momentos eleitorais por diversos órgãos de comunicação social, Medina Carreira demarcou-se tanto do PS como do PSD;

**Octávio Teixeira**, economista e antigo deputado do PCP. Octávio Teixeira é economista, licenciado em Finanças, foi deputado e membro das Comissões Política, de Economia, Finanças e Plano e de Defesa Nacional e presidente do grupo Parlamentar do PCP (até 1999). Foi técnico consultor do Banco de Portugal junto das instituições de crédito privadas. Em Novembro de 2004, *Octávio Teixeira* saiu do Comité Central do PCP.

No início do programa, Fátima Campos Ferreira anuncia os critérios de selecção dos convidados dos painéis “prós” e “contras”:

“Esta noite no palco do Prós e Contras, como sempre descomprometido da abordagem exclusiva dos partidos, o Ministro das Finanças enfrenta outros protagonistas no contraditório. São especialistas, vozes da sociedade com opiniões díspares, mas de referência em largos sectores “.

Em seguida, Fátima Campos Ferreira apresenta os convidados em palco, identificando-os como “o Ministro Teixeira dos Santos, o antigo Ministro das Finanças, Medina Carreira, os economistas Octávio Teixeira e Daniel Bessa “.

Registe-se que a identificação de Henrique Medina Carreira como antigo Ministro se distingue da que lhe foi atribuída em anteriores “Prós e Contras” (segundo o *dossier* de produção da RTP), nos quais participou como economista/fiscalista, o que não tem paralelo na apresentação de Daniel Bessa, apresentado apenas como “economista”. Note-se que, mais adiante no debate, Daniel Bessa afirma: “eu gosto de apresentar-me como um homem de contas”.

### **3. A organização do debate**

No programa transmitido a 6 de Novembro de 2006, após a apresentação dos participantes é transmitida uma reportagem em que são expostas as questões político-económicas e sociais em causa, explicada a estrutura das medidas defendidas pelo Governo no Orçamento do Estado, as escolhas subjacentes às opções do Governo para o Orçamento do Estado de 2007 e as principais alterações nas finanças públicas.

Nessa reportagem são apresentadas imagens das manifestações das centrais sindicais contra a reforma da Administração Pública, exibidos cartazes de José Sócrates com a legenda “mentiroso” e são ouvidos todos os representantes dos partidos políticos com assento parlamentar. Miguel Frasquilho, economista e deputado do PSD, é o primeiro a intervir, criticando as opções macro-económicas do Orçamento do Estado. Segue-se Francisco Louçã, economista e deputado do Bloco de Esquerda, Jerónimo de Sousa, Secretário-Geral do PCP e Ribeiro e Castro, na altura Presidente do CDS-PP. Há um segundo “vivo” de Miguel Frasquilho na reportagem, em que este diz, sobre o Orçamento para 2007, “só ser bom para quem vive do Estado”, sem novo contraditório dos restantes partidos políticos.

A primeira parte do debate foi preenchida pelo comentário dos três economistas às opções macro do Governo, nomeadamente as que se destinam a conter o défice através da contenção da despesa pública. O âmbito de análise dos economistas convidados im-

plica conhecimentos especializados em Economia e Finanças Públicas. A linguagem utilizada é técnica. A discussão sobre a reforma da Administração Pública como principal mecanismo para conter os gastos do Estado remete, em algumas passagens, para uma reflexão crítica e ideológica sobre o entendimento dos interlocutores quanto à natureza mais política ou mais económica da abordagem.

Na 1.<sup>a</sup> Parte, no lado “prós”, o Ministro Teixeira dos Santos é questionado pela apresentadora sobre as opções macro-económicas e os potenciais impactos sociais da redução da despesa do Estado. A União Europeia é a referência utilizada na discussão sobre a contenção do défice público.

No painel dos “Contras”, Medina Carreira é o segundo orador, após o Ministro. Admite “a virtude do Governo “ em defender a necessidade de reformas, mas duvida que os objectivos defendidos pelo Ministro sejam alcançados, nomeadamente a redução do défice público. Durante o debate mostra-se preocupado com as carências das contas do Estado português e com o sobreendividamento das famílias portuguesas.

Daniel Bessa envolve na análise que faz das reformas propostas pelo actual Governo socialista algumas opções do executivo de António Guterres, em funções entre 1995 e 2000. É o economista que usa argumentação mais técnica e centra as suas reflexões em aspectos abstractos e estruturais da economia portuguesa. Tal como Medina Carreira, secundariza as motivações políticas subjacentes às opções do Governo para o Orçamento do Estado.

Apesar de se encontrar na bancada “prós” e de acompanhar, genericamente, os princípios subjacentes à política de contenção do Governo socialista, reconhecendo as dificuldades de alcançar objectivos na actual situação da Economia portuguesa, Daniel Bessa não acompanha todas as teses expostas pelo Ministro Teixeira dos Santos, não acreditando, por exemplo, que o modo de concretização das reformas (Administração Pública e Segurança Social) proposto pelo Governo alcance os resultados visados.

Octávio Teixeira (na bancada “contras”) é o economista mais crítico do Governo. Defende o modelo social de “mais Estado” nos sectores da saúde, educação e de defesa dos salários dos funcionários públicos e a criação de condições para o aumento do seu nível de vida. Ao longo do debate, Octávio Teixeira apresenta algumas medidas alterna-

tivas às propostas do Ministro que, no seu entender, poderiam contribuir para a solução do défice público. Nas suas intervenções usa um estilo argumentativo, através do qual concede alguma razão ao Ministro, em abstracto, nomeadamente sobre a necessidade de existência de reformas da Administração Pública e da Segurança Social, mas recusa os impactos sociais das medidas propostas no Orçamento do Estado. Em contraposição a Daniel Bessa, mais abstracto e técnico, Octávio Teixeira é o economista que conduz o debate mais para o plano humano e social, avaliando os impactos das reformas, sobretudo para os funcionários públicos.

Medina Carreira, posicionado na bancada “contra”, adopta, em geral, o discurso do especialista em Finanças Públicas, espécie de conselheiro de Ministros, realista e por vezes sarcástico, demonstra opiniões ambivalentes, ora a favor, ora contra as propostas do Governo para o Orçamento do Estado.

Por exemplo, por um lado, elogia o Ministro, num contexto ligeiro e bem humorado, em resposta a uma provocação da apresentadora: “eu não o conhecia, mas tenho apreço por ele. Embora inicialmente não me parecesse (...), mas depois pareceu-me que é realmente a pessoa mais indicada. Fala pouco, discute pouco; é um e meio, é um e meio, não há mais conversa, portanto é a pessoa ideal para estar lá em baixo nas Finanças. (...) Como sabe, eu acredito muito em si, se não acreditasse também lho diria “, conclui sobre o Ministro das Finanças, Fernando Teixeira dos Santos. Por outro lado, acusa os políticos de fazerem promessas políticas durante as campanhas eleitorais que não podem cumprir quando formam Governo; “aconteceu com Durão Barroso e com o Governo PS “, acusando-os de “mentira ou dissimulação da verdade “.

Quase no final da primeira parte do debate, Medina Carreira defende um acordo entre o Partido Socialista e o Partido Social Democrata para alcançar a possibilidade de concretizar as reformas propostas pelo Governo socialista.

Quanto ao Ministro Teixeira dos Santos, assume a defesa do Orçamento do Estado para 2007 e centra a sua argumentação na impossibilidade de alcançar os objectivos impostos pela Comissão Europeia sem a implantação das reformas da Administração Pública e da Segurança Social. No sentido de reforçar a sua tese, o Ministro recorda que a redução do défice de 5 para 3 por cento – que, sublinha, permitiu a adesão de Portugal ao sistema monetário europeu – foi viabilizada em 1998, durante um Governo socialista “e num ano de crescimento da Economia “.

Na segunda parte, a totalidade do tempo de debate é preenchida por um período de perguntas e respostas entre participantes em palco e participantes na plateia – três funcionários públicos e um representante do comércio tradicional – *demonstrando a opção pela abordagem social do debate.*

Fátima Campos Ferreira incita os convidados na plateia a contarem as suas dificuldades económicas, decorrentes dos salários dos funcionários públicos – que considera reduzidos, da perda de regalias, da inevitabilidade de fazer férias da zona de residência, da impossibilidade de investir na formação dos filhos, do cumprimento da escolaridade em instituições públicas, do avanço da idade de reforma, do aumento do custo de vida, etc.

Uma das funcionárias públicas questiona o Ministro das Finanças sobre o seu salário e a sua (in)capacidade para compreender as dificuldades dos portugueses. Teixeira dos Santos quantifica o valor do seu vencimento e diz que passou a ganhar menos desde que exerce funções no Executivo. Um representante do comércio tradicional também participa nesta segunda parte. Fala das suas preocupações como empresário e questiona o Ministro sobre o sistema fiscal aplicado às pequenas e médias empresas.

Na terceira parte, um terço do tempo de debate é ocupado com divergências dos convidados em palco sobre a reforma da Administração Pública, nomeadamente quanto à manutenção ou dispensa dos funcionários considerados excedentários. O Ministro é confrontado com os possíveis impactos sociais destas políticas.

**Em suma, o contraditório político-partidário não esteve formalmente explícito nas intervenções dos convidados em palco, quer da parte dos oradores que foram antigos Ministros das Finanças de governos socialistas, quer de Octávio Teixeira, economista e membro do PCP. Mas, dado o carácter técnico de grande parte do debate, existiu contraditório entre o Ministro e os cidadãos presentes na plateia, através do relato de dificuldades associadas à reforma da Administração Pública. Esses relatos de experiências vividas terão assumido, até, um contraditório e uma crítica porventura mais vivos e eficazes do que o habitualmente feito em sede de debate político-partidário. Os participantes em palco e na plateia e o conjunto das questões abordadas ao longo de todo o debate situam o programa num modelo que privilegia a reflexão das questões económicas e dos seus impactos sociais em vez do modelo de confronto político-partidário. Fátima Campos Ferreira não deixa, aliás, de salientar que o Orçamento do Estado para 2007 será debatido no Parlamento no dia seguinte.**

#### 4. Programas com modelo idêntico quanto à selecção de participantes

A fim de tornar mais claros os critérios de selecção de participantes em palco no programa objecto de queixa, o Conselho Regulador considerou útil analisar o formato de outros programas sobre temáticas económicas.

Da análise realizada pode concluir-se que o programa “A prova dos nove” se insere, no que respeita à tipologia de participantes, no modelo praticado noutros programas sobre temáticas de natureza económica, isto é, *um membro do Governo em funções é confrontado com especialistas nas temáticas económicas/fiscais em causa (economistas/fiscalistas, advogados/juristas, professores menos frequentemente), dando prioridade aos impactos públicos das decisões do Governo, sem que se explore em primeira linha, o contraditório político-partidário implícito nas questões em debate”*.

Referem-se a seguir alguns desses programas.

a) “A Reforma do Estado”, transmitido a 3 de Abril de 2006

O Ministro das Finanças do Governo PS, Fernando Teixeira dos Santos, foi acompanhado na bancada dos “prós” pelo economista António Nogueira Leite, membro de um Governo chefiado por António Guterres.

*António Nogueira Leite é administrador da CUF, SGPS, SA, director da José de Mello SGPS, SA, participante da iniciativa Compromisso Portugal e professor da Faculdade de Economia da Universidade Nova de Lisboa. Foi director de diversas instituições privadas e secretário de Estado e do Tesouro entre 1999 e 2000 (Governo PS chefiado por António Guterres.*

No lado “contras”, encontravam-se o economista Octávio Teixeira e o jurista Carlos Abreu Amorim.

*Carlos Abreu Amorim é jurista e professor assistente da Universidade Lusíada do Porto e na Escola de Direito da Universidade do Minho. É, também, membro fundador do Partido da Nova Democracia.*

O número de convidados em cada uma das bancadas (“prós” e “contras”) varia entre dois – o mais habitual – e três participantes de cada lado.

Neste programa, como no programa “A Prova dos Nove”, a escolha dos convidados em palco parece motivada pela sua capacidade técnico-profissional e especialização em economia, acolhendo o debate também personalidades com actividade pública em iniciativas de natureza política, dentro ou para além do domínio político-partidário, caso do Partido da Nova Democracia, sem assento parlamentar.

b) *“Défice da Economia”, transmitido a 23 de Maio de 2005*

São convidados – na bancada dos “prós” – dois ex-Ministros das Finanças: Eduardo Catroga, no XII Governo Constitucional chefiado por Cavaco Silva, e Bagão Félix, no anterior executivo em funções à data de emissão do debate e, ainda, o economista António Nogueira Leite.

Neste programa só participaram antigos Ministros em funções.

Na bancada dos “contras” foram convidados Joaquim Pina Moura, antigo Ministro da Economia (entre 25 de Novembro de 1997 a 25 de Outubro de 1999) do Governo de António Guterres, o bastonário da Ordem dos Economistas, Francisco Murteira Nabo (antigo Ministro do Equipamento Social do Governo de António Guterres, em 1995) e Fernando Ribeiro Mendes.

*Fernando Ribeiro Mendes é professor universitário da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa e secretário de Estado da Segurança Social e das Relações Laborais do primeiro Governo de António Guterres, Presidente da Associação Portuguesa para a Responsabilidade Social das Empresas e membro da Comissão de Peritos do CIVES – Centro de Inovação Vocacionado para o Empreendedorismo Solidário.*

c) *“Contas Públicas”, transmitido a 27 de Junho de 2005*

O mesmo modelo de contraposição dos argumentos de economistas que foram antigos titulares da pasta e de representantes de instituições privadas aos de outros economistas e/ou professores representantes da facção contrária presidiu à escolha dos con-

dados deste debate. Estiveram ausentes membros do Governo, deputados ou quaisquer outros representantes políticos.

d) *“O Fim das Ilusões”, transmitido a 9 de Janeiro de 2006*

O elenco de participantes foi constituído por um Ministro e um especialista em defesa de uma mesma tese, contrapostos a um ex-Ministro e um representante de instituição privada, em defesa da contrária.

De referir que a emissão de 17 de Outubro de 2005, tal como a que foi objecto da queixa em análise, foi dedicada ao Orçamento do Estado, tendo contado, apenas, com a presença de economistas dos lados prós e contras, sem a presença de membros do Governo ou da Oposição.

Diferentemente do que acontece em relação aos programas sobre temáticas económicas, sempre que os temas são de âmbito político, os painéis “prós” e “contras” incluem representantes dos dois maiores partidos – PS e PSD –, em duplas de convidados tais como Ministro/ex-Ministro, bem como deputados destes ou de outros partidos políticos.

### PARTE III

#### **1. O Programa “A reforma das urgências hospitalares”, emitido em 26 de Fevereiro de 2007**

##### *1.1. Nota prévia*

Em artigos surgidos na imprensa diária, foi alegado o facto de, no programa Prós e Contras emitido em 26 de Fevereiro de 2007, intitulado “A reforma das urgências hospitalares”, não terem sido respeitados os princípios do contraditório político e da isenção do serviço público de televisão relativamente ao poder político e, especificamente no caso, quanto ao Governo. Em especial, foi invocado no espaço público – e em demonstração das alegações acima reportadas – o facto de não ter estado presente nenhum



representante de qualquer dos partidos da oposição, assim se favorecendo o Ministro da Saúde, presente naquele debate.

Apesar de não ter sido recebida na ERC qualquer queixa sobre a citada emissão, o Conselho Regulador considerou dever tomar em consideração aquelas críticas e, na sequência da análise que entretanto iniciara, aprofundar, também, a apreciação dessa emissão.

### *1.2. A estrutura do programa*

A emissão do P&C dedicada ao tema “A Reforma das Urgências Hospitalares” organizou-se em quatro partes.

A primeira iniciou-se com uma reportagem e foi dedicada, de acordo com as palavras de Fátima Campos Ferreira proferidas no início, “aos aspectos médico-científicos da reforma das urgências em curso”. Teve a duração de 1 hora e 4 minutos e constou de debate entre os convidados das duas bancadas.

A segunda durou 50 minutos e foi preenchida pela apresentação da reforma das urgências, feita pelo Ministro da Saúde, seguida de debate com os convidados na plateia.

A terceira parte teve a duração de 1 hora e foi preenchida com o debate entre o Ministro e os convidados em palco e na plateia.

A última parte iniciou-se com nova reportagem e durou meia hora. Constou de respostas do Ministro a questões colocadas pela apresentadora.

Veja-se, então, cada uma das partes: as reportagens, o dispositivo cénico e o conteúdo do debate.

### *1.3. A reportagem inicial*

Antes da apresentação dos convidados, foi transmitida uma reportagem sobre o modelo de financiamento e a prestação de serviços dos cuidados de saúde de emergência, com enfoque na reforma proposta pelo Ministério da Saúde e nos protestos populares ao encerramento dos serviços de urgência de várias localidades portuguesas e à sua transfe-

rência para os centros urbanos situados a vários quilómetros de distância. A reportagem dá destaque aos protestos populares, inclui um comentário de Luís Marques Mendes, líder do PSD, e mostra imagens de uma reunião em que o projecto de reforma das urgências médicas proposta pelo ministério da Saúde foi negociado com autarcas de alguns municípios.

A reportagem estrutura-se em torno de três enfoques:

- **Social:** os protestos populares no Montijo e em Valença e Vendas Novas, contra a transferência dos serviços de urgência das suas localidades.

- **Poder político central:** a discussão na Assembleia da República, reacção da oposição e resposta do Ministro da Saúde.

- **Poder político local:** as iniciativas de formalização de protocolos sobre a reforma com autarcas.

O repórter refere que “a operação de charme [do Ministro da Saúde, que na reportagem visita um hospital no Montijo] não convence a oposição” e apresenta os depoimentos cruzados de Luís Marques Mendes, Presidente do PSD, e do Ministro da Saúde, Correia de Campos.

“O Governo teve medo, o Governo assustou-se, o Governo então foi de repente obrigado a recuar “, afirma Marques Mendes.

“Embora ele deseje que eu saia rapidamente, desejo que, lamento, não lhe vai ser satisfeito, eu, pelo contrário, desejo que ele fique muito tempo na como líder do maior partido da oposição”, responde o Ministro da Saúde.

A terminar a reportagem, o jornalista conclui: “Esta foi a semana mais explosiva no ministério da Saúde, com o protesto das populações e o recuo do Governo “.

#### 1.4. *A primeira parte da emissão*

##### 1.4.1. Dispositivo cénico

Na primeira parte do programa, o dispositivo cénico é o habitual: os convidados situam-se de um lado e de outro do palco e na plateia.

No lado dos “prós” estão os médicos Luís Campos e José Manuel Almeida, representantes da Comissão de Reforma das Urgências.

No lado “contras”, os médicos José Manuel Silva e António Martins Baptista.

Na plateia, estão quase todos os restantes membros da Comissão de Reforma das Urgências, médicos originários de várias zonas do país; os autarcas de Chaves, Montemor-o-Novo, Vendas Novas, Régua e Cantanhede; um representante do INEM, Nelson Pereira; um representante de uma corporação de Bombeiros, António Marinho; um representante dos cuidados primários de saúde, Luís Pisco; um enfermeiro, Rui Marcelino; directores de hospitais de várias zonas do país; a professora e médica Paula Santana e um outro médico, Diogo Cabrita.

#### 1.4.2. O debate

O debate conta com intervenções dos médicos e de outros especialistas de saúde, incluindo os membros da Comissão de Reforma das Urgências, e dos dois médicos convidados em palco com posições contrárias às medidas propostas pelo ministério da Saúde. Durante esta parte do debate, os convidados em palco na bancada dos “prós” explicam o novo modelo de serviços de urgência médica que estarão disponíveis após a reforma, enquanto os do lado “contras” expõem as limitações do modelo na aplicação prática, citando as condições de prestação de serviços clínicos na maioria das urgências portuguesas.

Fátima Campos Ferreira, aliás, impacienta-se com o uso de jargão técnico, por exemplo, as siglas dos novos nomes das urgências médicas, e solicita aos médicos convidados em palco que simplifiquem o discurso.

Os convidados de ambos os lados admitem a existência de argumentos válidos e adequados à reforma em análise na bancada oposta e Fátima Campos Ferreira destaca o que considera ser o mérito profissional dos membros da Comissão de Reforma das Urgências:

“Esta Comissão que fez a Reforma das Urgências é composta por médicos de todo o país, que conhecem o terreno. Eles não são de Lisboa, são do Algarve, são do Minho, são de Trás-os-Montes. (...) E certamente também aprenderam alguma coisa com as experiências estrangeiras. Portanto, digamos que esta comissão fez um trabalho pautado pelo conhecimento do terreno “.

No fim da primeira parte, Fátima Campos Ferreira anuncia a presença do Ministro da Saúde na segunda parte do programa.

### 1.5. *A segunda parte da emissão*

#### 1.5.1. O dispositivo cénico

Na segunda parte, o dispositivo cénico mantém-se com os convidados dos dois lados, mas apresenta uma inovação. Ao centro e ao fundo, entre os dois painéis, senta-se o Ministro da Saúde e, ao seu lado, vê-se a cadeira vazia onde, após a introdução da segunda parte, tem assento a apresentadora. Este dispositivo mantém-se até final do programa.

#### 1.5.2. O debate

Esta parte do programa inicia-se com a apresentação de um mapa de Portugal em que estão assinaladas, a vermelho, a zona do país que não é coberta pela rede de urgências e, a verde, a zona coberta por serviços de urgência (antes e depois da reforma). A apresentadora sublinha o que a imagem mostra: “a parte vermelha, que não é coberta por rede de urgências diminui substancialmente. Como vêem, com a proposta da nova reforma, praticamente todo o país fica coberto com uma rede de urgências”.

Após esta introdução, Fátima Campos Ferreira senta-se ao lado do Ministro da Saúde e faz uma primeira pergunta:

“A questão que se colocou aqui na primeira parte é saber se esta reforma das urgências pode ou não ser desgarrada de outras reformas de cuidados de saúde, nomeadamente de cuidados de saúde primários”.

Depois de um período de cumprimentos e agradecimentos mútuos pela presença do Ministro e de elogio deste à disponibilidade e argumentação dos convidados na primeira parte do debate, Correia de Campos afirma, dirigindo-se à apresentadora:

“[Q]uero felicitá-la também, porque eu vi o programa no camarim e por muito que eu tivesse uma boa máquina de propaganda, eu nunca conseguiria explicar tão bem este processo como foi hoje explicado esta noite...”

Fátima Campos Ferreira (interrompe):

“Se calhar foi por isso; porque o senhor não explicou”.

Ao que o Ministro responde:

“Não, é possível. É uma crítica perfeitamente aceitável, só que o momento da explicação depende da capacidade do receptor; é preciso haver alguma emoção para que o receptor possa perceber perfeitamente. Se eu explicasse há um mês atrás, há dois meses atrás, não tinha público e aqui hoje, da forma que só a Fátima sabe fazer, tivemos um público perfeitamente receptivo (...), tivemos interlocutores muito argutos e capazes de explicar os pontos de vista”.

Após este diálogo introdutório, o Ministro expõe os seus argumentos sobre a crise do sistema nacional de saúde, atribuindo a sua inevitabilidade à escassez de recursos e à falta de planeamento durante os últimos 25 anos, em que vários Governos tentaram em vão concretizar reformas. Fátima Campos Ferreira sublinha que Correia de Campos já tinha sido Ministro da Saúde antes, ao que este responde: “fui durante oito meses há três anos”.

Os argumentos do Ministro são confrontados pela apresentadora com os argumentos expostos na primeira parte pelos convidados em palco, de que as propostas do Ministro não são exequíveis e que o governante não está a cumprir o que tinha prometido, também por falta de aceitação das propostas pelos autarcas. Fátima Campos Ferreira reforça essas posições, sugerindo que a Reforma vai deixar os problemas por resolver e contesta o Ministro: “a mudança é para melhorar, não podemos deixar as coisas na mesma”. O Ministro rejeita a interpretação da apresentadora: “nenhum local ficará pior do que o que está e tudo será discutido”.

Ao longo das suas intervenções, o Ministro apresenta quadros e mapas com informações e dados estatísticos sobre o Sistema Nacional de Saúde, com base nos quais defende o que considera serem as vantagens da reforma das urgências.

Segue-se um período de perguntas e respostas entre o Ministro e os autarcas das cidades onde vão desaparecer ou ser substituídas as estruturas de prestação de serviços de urgência médica, sentados na plateia. Os convidados em palco das duas bancadas também participam no debate.

#### 1.6. *A terceira parte da emissão*

A terceira parte começa com intervenções dos autarcas que rejeitaram a proposta de acordo com o ministério da Saúde quanto à nova estrutura das urgências hospitalares nas suas regiões. Um dos autarcas, de Valença do Minho, recebe aplausos da plateia ao criticar as reformas e grande parte da plateia protesta quando o Ministro diz que se recusou a reunir com um autarca porque ele agendou a reunião num dia e promoveu um protesto popular três dias depois. Eis as palavras do Ministro:

“[S]ão essas alternativas que eu gostaria de ter podido discutir como o Sr. autarca de Valença do Minho se ele não tivesse pedido uma reunião e ao mesmo tempo marcado uma concentração para três dias depois [protestos da plateia], é evidente que ninguém pode tomar decisões sob pressão”.

Fátima Campos Ferreira interrompe o Ministro e a plateia:

“Meus senhores (...) Se não quiserem estar calados, têm que sair imediatamente. Isto é um programa de informação”.

Seguem-se relatos vivos de membros da plateia falando de casos dramáticos:

José Luís Serra [Presidente da Câmara de Valença, falando como “cidadão”]:

“Eu tive um caso, às três da manhã, o meu filho com febres altas, eu era um pai ainda pouco experiente, com convulsões, e tenho o privilégio de morar perto do Centro de Saúde, e sabe que essa segurança de eu ter levado o miúdo e, no Centro de Saúde, no chamado SAP, com médicos que com certeza dão o que têm e provavelmente aquilo que não têm. Eu consegui esta coisa brilhante: provavelmente, eram quatro da manhã e

eu estava a dormir. E a minha pergunta é esta: ‘o que é que acontece aos cidadãos de Valença às duas, três e quatro da manhã num caso semelhante a este?’”

Estabelece-se, então, um diálogo entre a apresentadora e o participante com curta intervenção do Ministro de resposta à questão colocada, a que se segue uma intervenção do mesmo autarca para apelar à serenidade e à desmobilização de uma manifestação.

“[C]orre hoje em Valença, nos últimos dias, mais um panfleto a convocar uma manifestação para a próxima sexta-feira. E eu aqui, perante o Canal 1 da RTP, eu peço: não a façam, não a façam porque vamos tentar encontrar uma solução (...) porque é falso que o Presidente da Câmara convocou uma manifestação. Eu fui acusado de manipulador”.

Segue-se um diálogo entre o autarca e o Ministro, com este a dizer:

“Foi o senhor que me disse, foi o senhor que me disse que a manifestação tinha sido convocada!”

O autarca responde e a plateia aplaude, apoiando ostensivamente o autarca contra o Ministro.

O debate prossegue com argumentos do Ministro, dos representantes da Comissão de Reforma das Urgências convidados em palco e dos autarcas convidados na plateia. Intervêm o Presidente da Câmara de Odemira, concelho onde faleceram duas pessoas por falta de atendimento até à chegada às urgências a Lisboa; um médico que garante que os médicos só adquirem experiência de emergência médica na prática, um representante dos bombeiros de Celorico de Basto que rejeita a viabilidade prática dos tempos previstos para os trajectos do transporte de doentes em situações de emergência propostos pela Comissão de Reforma da Urgência.

Um representante dos enfermeiros questiona o Ministro sobre a exequibilidade da reforma em termos de gestão dos recursos humanos necessários ao funcionamento das urgências hospitalares. A directora de um hospital de Lisboa, cujo serviço de urgência poderá vir a ser encerrado, de acordo com a proposta da Comissão de Reforma, expõe os serviços que este presta e defende as razões pelas quais deveria continuar a funcionar. A apresentadora dá, então, entrada a uma segunda reportagem.

### 1.7. *A segunda reportagem*

A segunda reportagem tem uma duração de 3':07'' e incide sobre a contestação popular ao encerramento das urgências em Valença. É descrita a situação dos cartazes de protesto ao encerramento das urgências à porta do Hospital de Valença, apresentado o modo de funcionamento do serviço actual e a duração do percurso de Valença a Monção, para onde serão transferidas as urgências desta região. Uma cidadã de Valença afirma:

“[S]e apanhasse aqui o Ministro à minha frente, nem sei o que lhe fazia “.

De regresso ao debate, Fátima Campos Ferreira interpela o Ministro em tom bem humorado: “*estamos aqui a apanhá-lo à nossa frente...*”. No mesmo tom, o Ministro começa por “*felicitar os actores da peça pela autenticidade que puseram na questão*” e acrescenta: “*isto realmente é uma ficção do pior, como se pode calcular (...). É um filme irrealista*”. De seguida, o Ministro mostra um mapa com a representação gráfica da distribuição da prestação dos serviços de emergência médica e afirma: “*A garantia está aqui. Os factos estão aqui. Quer os números? Eu dou-lhe os números...*”. E continua, citando os valores sobre os recursos de prestação destes serviços.

O debate continua com os depoimentos de um médico na bancada dos “contras” e de autarcas na plateia.

### 1.8. *Quarta e última parte do debate*

Esta é a parte mais curta do debate. Fátima Campos Ferreira questiona o Ministro sobre a capacidade do Governo para concretizar a reforma das urgências hospitalares durante o tempo que resta da legislatura. O Ministro responde, desenvolvendo uma citação conhecida:

“[S]ão prematuras todas as notícias sobre a minha morte (...). Este Governo está aqui para governar até ao fim do seu mandato, até ao fim do seu mandato. (...) e a reforma vai estar concluída daqui a dois anos e meio, aconteça o que acontecer (...). Este Governo tem a confiança dos portugueses”.



No final do programa, a apresentadora fez a síntese das interpretações em confronto nas várias partes do programa, confrontando o Ministro com sugestões de alguns convidados quanto à inexecutabilidade das propostas e da falta de cumprimento do prometido, ressaltando que tal também se deve à falta de aceitação das propostas pelos autarcas, alguns deles presentes como convidados na plateia e questionando o Ministro sobre a executabilidade da reforma das urgências hospitalares durante o tempo que resta da legislatura

O Ministro despede-se, afirmando: "este programa é um excelente exercício de democracia" e agradecendo a participação dos convidados. A apresentadora responde:

"[N]ão tem nada que agradecer; é a nossa missão de serviço público, esclarecer o melhor possível, também com proximidade junto das populações".

## **2. Análise**

### *2.1. O dispositivo cénico*

Como atrás se refere, o debate contou com a presença no palco, na segunda e terceiras partes do programa, de um convidado "extra" – o Ministro da Saúde. A sua *colocação no centro do palco*, entre as duas bancadas, e a *duração das suas intervenções*, nomeadamente no início da segunda parte e no fim do programa, constituem uma inovação. A informação disponibilizada mostra que esse formato nunca tinha sido utilizado no programa.

Contudo, a presença de um convidado "extra" painéis não é inédita no P&C, embora essa participação se faça na maioria dos casos a partir do exterior, em directo (de Portugal ou do estrangeiro).

A consulta dos dados disponíveis mostra que o modelo de convidado "extra" painéis foi usado em 33 emissões.

No anexo IV encontra-se um quadro com a data de emissão, o tema e os participantes em programas com convidados "extra" painéis "Prós e "Contras".

## *2.2. Perfil dos participantes extra*

Com base nos dados disponíveis, é possível traçar o perfil dos convidados extra do P&C que participaram em directo, fora dos painéis prós ou contras.

Sem que sejam, explicitamente, associados a uma das teses em confronto no programa em que participam, os participantes extra que intervêm em directo do exterior representam, em geral, uma situação concreta, um ponto de vista, uma posição/interpretação institucional/profissional ou uma tese doutrinária, relevantes para o debate.

Analisando o perfil dos participantes “extra” (Anexo IV), verifica-se que a sua “exterioridade” relativamente aos convidados no palco e na plateia deriva do seu estatuto ou responsabilidade pública. É o caso da emissão sobre “A Língua Portuguesa”, em que o Presidente da República intervém na primeira parte do programa. Acontece o mesmo na emissão sobre “Abandono Escolar”, com o Ministro Trabalho e Segurança Social; com os respectivos comissários europeus nas emissões sobre a Constituição Europeia e Empreendedorismo; com os militares, sobre “A Tropa em Revista”, ou os juízes sobre temáticas de Justiça.

Noutras emissões, a exterioridade do convidado deriva do facto de representar um ângulo de abordagem particular publicamente associado ao tema em debate. É o caso de pessoas comuns em ambiente familiar nos debates sobre Perspectivas 2004 e sobre o Tabaco; do debate sobre casos típicos (o autarca Isaltino Morais no tema “Corrupção”) e/ou dramáticos (o tetraplégico Ramona Maneiro no debate sobre a “Eutanásia”).

Nestes casos, a presença de cidadãos comuns e a instantaneidade do directo simulam a ausência de mediação e sugerem a possibilidade de pessoas comuns intervirem em directo em representação de outras com experiências e aspirações comuns. Há neste formato uma lógica de representação que, contudo, não corresponde a uma interacção dos convidados no exterior com os participantes no palco e na plateia.

Ao contrário dos convidados na plateia, os convidados no exterior são ouvidos no seu ambiente habitual (em casa, numa empresa, nas instalações da instituição pública ou privada que representam, numa organização europeia, num espaço de convívio de emigrantes, de adeptos de um clube de futebol, etc.), sendo-lhes concedido um tempo de

intervenção próprio, sem interacção ou disputa de tempo com os participantes no debate.

Não foi isso, contudo que se verificou no debate em análise, uma vez que o Ministro da Saúde interagiu pessoalmente com os restantes participantes em palco e com a plateia.

### *2.3. As variantes do modelo “convidado extra”*

Como acima se refere, um modelo com algumas semelhanças ao usado no programa “A Reforma das Urgências” foi utilizado, por exemplo, no programa sobre “A Língua Portuguesa”, transmitido a 6 de Dezembro de 2004. Na primeira parte desse programa, antes do debate, o Presidente da República, Jorge Sampaio, foi entrevistado pela apresentadora, Fátima Campos Ferreira, sem interacção com os restantes convidados. A essa entrevista seguiu-se o debate com outras ligações em directo (a São Tomé e Príncipe, Suíça e Macau).

Um outro modelo de organização dos convidados praticado no P&C consiste na divisão do programa em três partes, cada uma com convidados diferentes, em que se abordam várias dimensões de uma mesma temática. Foi o caso do programa sobre “O Serviço Público de Televisão e o Papel dos Media na Sociedade”, transmitido a 29 de Março de 2004, que contou com a presença, na primeira parte, do Presidente do Conselho de Administração da RTP, Almerindo Marques, entrevistado por Fátima Campos Ferreira antes do debate. Na segunda parte, na bancada dos “prós”, foram convidados, Mota Soares, deputado CDS-PP, e Pedro Duarte, deputado do PSD e, na bancada dos “contras”, Jorge Lacão e Manuela Melo, ambos deputados do PS. Na terceira parte, na bancada dos “prós”, foram convidados Eduardo Cintra Torres, crítico de televisão, e José Manuel Fernandes, director do “Público”, e, na bancada “contras”, Miguel Gaspar, jornalista e crítico de televisão, e Rui Cádima, professor e especialista em televisão.

#### 2.4. *Papel dos convidados “extra”*

Os convidados “extra” são, na sua maioria, cidadãos comuns, professores/especialistas, empresários, mas também militares, juízes, economistas e ex-Ministros. Os convidados extra da área política são quase todos membros dos dois maiores partidos, representando o partido do Governo em funções e o maior partido da Oposição. Consultando o anexo IV, verifica-se que, dos 50 convidados extra (participantes em directo), 9 eram membros de partidos políticos: 5 do PSD, 3 do PS e 1 (Ministro) do CDS-PP.

Face aos restantes convidados em estúdio, os convidados extra do campo político-partidário assumem um dos seguintes papéis:

1. Responsável político a quem são atribuídas responsabilidades e a quem são solicitadas explicações sobre orientações e decisões políticas numa determinada matéria (por exemplo, o Ministro do Trabalho e da Segurança Social, Bagão Félix, no debate sobre Abandono Escolar a 12 de Abril de 2004);
2. Político de prestígio ou especialista que, mercê da sua experiência ou conhecimentos, pode explicar ou dar uma visão aprofundada sobre uma temática (por exemplo Mário Soares, eurodeputado e ex-Presidente da República, no debate sobre “A Constituição Europeia”, transmitido a 3 de Novembro de 2003, e os comissários europeus Michel Barnier (no mesmo debate) e o comissário Joaquín Almunia, no debate sobre “Empreendedorismo”, transmitido a 4 de Julho de 2005);
3. Político em contestação a uma política ligada ao tema em debate (por exemplo Fernando Ruas, autarca eleito pelo PSD e Presidente da Associação Nacional de Municípios nos debates sobre “Administração Pública” a 14 de Março de 2005 e, em particular, sobre o Orçamento do Estado, a 17 de Outubro de 2005).

## PARTE IV

### 1. A competência da ERC e o direito aplicável

A ERC é competente para a apreciação da queixa submetida pelo Partido Social Democrata, já que lhe incumbe “assegurar o livre exercício do direito à informação e à liberdade de imprensa”, bem como “zelar pela independência das entidades que prosseguem actividades de comunicação social perante os poderes político e económico”, garantindo “a efectiva expressão e o confronto das diversas correntes de opinião em respeito pelo pluralismo e pela linha editorial de cada órgão de comunicação social” (art. 8.º, respectivamente, als. a), c) e d), EstERC, em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro). Cada uma das atribuições referidas e, em particular, a contida no art. 8.º, al. d), EstERC, envolve o teor concreto da queixa apresentada pelo Partido Social Democrata, pelo que, quanto à demonstração da competência deste Conselho Regulador para apreciação da queixa *sub judice* não se justificam considerações suplementares (cfr., no mesmo sentido, *Queixa do Grupo Parlamentar do Partido Social Democrata contra a RTP*, Deliberação 3-Q/2006, 12 de Junho de 2006, ponto 2).

Ressalve-se, ainda, que o texto constitucional consagra a independência da RTP face ao poder político, lá onde refere que “a estrutura e o funcionamento dos meios de comunicação social do sector público devem salvaguardar a sua independência perante o Governo, a Administração e os demais poderes públicos, bem como assegurar a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião” (art. 38.º, n.º 6, CRP).

Da mesma forma, a Lei da Televisão (Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto, doravante, LT), estabelece como fins dos canais generalistas, entre outros, a promoção do “exercício do direito de informar e de ser informado, com rigor e independência, sem impedimentos nem discriminações” e “favorecer a criação de hábitos de convivência cívica própria de um Estado democrático e contribuir para o pluralismo político, social e cultural” (art. 10.º).

Por outro lado, o art. 23.º do mesmo instrumento legislativo consagra a autonomia dos operadores televisivos relativamente à “liberdade de programação, não podendo a Administração Pública ou qualquer outro órgão de soberania, com excepção dos tribunais, impedir, condicionar ou impor a difusão de quaisquer programas”.

Agora já, em concreto, quanto ao serviço público de televisão, o art. 46.º LT afirma o dever de este considerar e reconhecer os princípios do rigor, objectividade e independência da informação, constituindo suas obrigações específicas, nomeadamente, contribuir para, e assegurar, a formação cultural e cívica dos telespectadores, promovendo o pluralismo político. Ao concessionário de serviço público de televisão impõe-se, demais, a obrigação de “proporcionar uma informação rigorosa, independente e pluralista” (art. 47.º LT).

A RTP está, por outro lado, obrigada pelo disposto no Contrato de Concessão Geral de Serviço Público de Televisão, nos termos do qual aquele operador deverá “assegurar uma programação equilibrada e diversificada, que contribua para a formação cultural e cívica dos telespectadores, promovendo o pluralismo político (...)”, fornecendo “uma programação pluralista”, proporcionando “uma informação rigorosa, independente e pluralista” (contrato *cit.*, cláusula 5.ª). E, na cláusula 6.ª daquele Contrato, dispõe-se, na mesma linha de ideias, que o serviço público de televisão deverá proporcionar “uma informação imparcial, rigorosa, independente, esclarecedora e pluralista (...).

## **2. A qualificação autónoma (pelo Conselho Regulador) da natureza do programa “Prós e Contras”**

Traçado o perfil do programa “Prós e Contras”, identificadas as temáticas abrangidas e os critérios de selecção dos participantes em palco, desde Março de 2002 a Janeiro de 2007, analisado, por outro lado, o programa emitido em 6 de Novembro de 2006, intitulado “A prova dos nove”, sobre o Orçamento do Estado para 2007 (comparando-o, quanto aos critérios de selecção de participantes, com outros programas sobre temáticas da mesma natureza), cabe, agora, verificar se a liberdade de programação e as decisões editoriais da RTP relativamente ao programa Prós e Contras, em geral, e, em particular,

na emissão de 6 de Novembro último, colidiram com as normas em vigor quanto ao respeito pelo pluralismo, rigor da informação e independência do serviço público de televisão.

Antes de seguir adiante, e para efeito de clarificação da sua posição, o Conselho Regulador entende como necessária uma referência, ainda que breve, ao facto de o programa “Prós e Contras” – aqui objecto de análise – estar inserido na esfera da Direcção de Programas da RTP, não na da respectiva Direcção de Informação. Em tese, as obrigações relativas à garantia do pluralismo político poderiam (por aquela inclusão orgânica) estar, de certa forma, diminuídas, ou, quando menos, impor ao Conselho Regulador um escrutínio mais lasso, pelo reconhecimento de que, por ali, estaria implícita a vontade da RTP de acentuar diferentes componentes, até a “espectacular” (não sendo a expressão utilizada em sentido conotativo), que o programa em causa contém.

Mas não é assim.

Com efeito, em grande e essencial medida, a forma como o serviço público de televisão se organiza (claro que dentro dos limites legais) é livre, não cabendo ao Conselho Regulador opinar ou dar “conselhos” sobre o assunto. Trata-se, portanto, do reconhecimento de um direito de auto-organização interna, em respeito pela autonomia decisória do serviço público de televisão; e de uma consequência, mesmo que indirecta, da liberdade de programação de que beneficia, como operador televisivo que é.

Da mesma maneira, contudo, no quadro das suas atribuições e competências e quando da análise de queixas relativas a programas televisivos (como é o caso), o Conselho Regulador tem, não só a possibilidade como, além disso, o dever, de caracterizar, numa perspectiva material ou substantiva, esse programa (como de informação, entretenimento, *infotainment*, etc.), independentemente da classificação que possa, porventura, extrair-se da sua inclusão orgânica na estrutura do operador – a qual, aliás, poderá ter na base outra ou outras justificações.

Esta tarefa de caracterização foi já realizada atrás, *ex abundantia*, não se justificando a ela tornar. Mas fica claro do atrás exposto que o programa em causa, assente no debate de questões políticas, sociais, económicas, etc., deve ser avaliado segundo os padrões de

exigência que, da Constituição à lei, passando pelo Contrato de Concessão, incidem sobre o serviço público de televisão no domínio da informação.

### **3. Avaliação da queixa (geral) do PSD**

À luz de tais parâmetros, agora reafirmados, cabe apreciar, em concreto, os termos da queixa submetida pelo Partido Social Democrata. Esta, como visto, desdobra-se em duas linhas de argumentação principais.

Por um lado, é alegada a sobrerepresentação do Governo no programa “Prós e Contras”, que resultará, tanto da presença frequente de Ministros e Secretário de Estado “em palco” como, por outro lado, da invocada subrepresentação de elementos do PSD e até de elementos de outros partidos, excluídos, portanto, da exposição, em debate, das respectivas posições e teses sobre os assuntos ou temas em discussão.

Em segundo lugar, individualizando, o Partido Social Democrata contesta, quanto ao programa que desencadeou a queixa (“A prova dos nove”), o facto de nele – em assunto tão importante quanto a discussão sobre o Orçamento do Estado – ter estado presente o Ministro das Finanças, mas não qualquer representante do Partido Social Democrata.

As duas interpelações constantes da queixa do PSD são, evidentemente, aferíveis à luz do conjunto de obrigações de garantia do pluralismo político que incidem, nos termos atrás vistos, sobre o serviço público de televisão.

Certo, porém, é que a sua análise (e juízo de mérito que justifique) assenta em pressupostos diferentes.

Já se viu como Conselho Regulador destacou este aspecto em deliberações anteriores, tendo afirmado que, em princípio, a avaliação do cumprimento daquelas obrigações só é possível num período temporal suficientemente alargado. Em consequência, relativamente ao programa “Prós e Contras”, justificou-se plenamente a análise, quantitativa como qualitativa, do conjunto de programas recenseado desde 2002.

Dessa apreciação, como foi visto, não se extraem indícios de qualquer estratégia afastada das exigências constitucionais, legais e contratuais em matéria de pluralismo político. Concretizando, a avaliação sistemática dos critérios de selecção de convidados,



da estratégia da sua apresentação e colocação em palco, dos critérios adoptados quanto ao equilíbrio de posições e teses em presença, não revelou infracção às obrigações do serviço público de televisão. Mais, ressalta de uma avaliação temporal alargada a consistência dos critérios de selecção dos protagonistas e da “natureza” do contraditório, que varia consoante a natureza das temáticas abordadas. Por conseguinte, e quanto à questão geral suscitada pela queixa do Partido Social Democrata, *conclui o Conselho Regulador pela inexistência de qualquer infracção por parte da RTP do seu dever genérico de garantia do pluralismo político relativamente ao Programa “Prós e Contras”*.

#### **4. Avaliação do programa “A prova dos nove”**

##### *4.1. Apresentação*

Chegados a este ponto da análise, cabe enfrentar a segunda questão colocada pelo Partido Social Democrata, a saber, que, num programa em concreto, a RTP teria infringido obrigações em matéria de respeito pelo pluralismo político. Como visto, o programa “A prova dos nove” versou, directamente, sobre a questão do Orçamento do Estado. Do que se trata, agora, é apreciar se sim, ou não, as opções na escolha dos convidados podem ser, em certas circunstâncias, “determinadas” à partida, atenta a temática escolhida. A pergunta a responder, portanto, coloca a hipótese de a selecção dos convidados e a natureza do contraditório poder depender, em certos casos, do tipo de temática e, bem assim, do contexto (até temporal) em que é debatida.

Ora, na resposta à questão, haverá que seguir um percurso objectivo, ponderado o facto de o Conselho Regulador entender, em coerência com o afirmado na Deliberação 3-Q/2006, que só em casos contados essa avaliação seria possível.

Assim, é a tal exercício que de seguida se procede.

Em primeiro lugar, o Conselho insiste, como regra geral, no princípio de liberdade de escolha dos convidados do programa P&C, não necessariamente vinculado à representação político-partidária dos presentes, em palco ou na plateia. Esta ideia-base justifica-

se, indiscutivelmente, pela natureza do programa em causa, não confinado à representação de posições provindas do espectro partidário – sendo essa, até, uma das suas características mais destacadas e identitárias.

Por si, o facto não é configurável de modo negativo. Realmente, na linha do afirmado quanto ao cumprimento de obrigações específicas do serviço público de televisão em matéria de garantia de pluralismo político, este engloba aquela representação partidária, mas não se resume a ela – porque, não fosse assim, daí decorreria um empobrecimento manifesto da repercussão no espaço televisivo de posições que vão além das que resultam da função e actividade dos partidos (por fundamentais que estes sejam no nosso sistema político).

Naturalmente, o exercício daquela faculdade de escolha está determinado, a montante, pela representação – plural – das diversas posições relevantes sobre os assuntos discutidos e debatidos naquele programa. Por isso, sendo feita a demonstração de que esse equilíbrio foi conseguido e de que, objectivamente, é possível extrair um ou vários critérios *normalmente* seguidos na escolha dos convidados, nada haverá a objectar. E é essa a conclusão a que o Conselho Regulador chega, associando este juízo à análise aprofundada de um número muito alargado de programas.

#### *4.2. A temática do Orçamento do Estado. Relevância para avaliação da queixa submetida pelo PSD*

Como foi visto, o programa “A prova dos nove” debruçou-se, e tinha como objecto, a questão do Orçamento do Estado, que, muito em breve, sob proposta do Governo, iria ser discutido – e depois aprovado – na Assembleia da República.

Esta é, seguramente, uma das competências mais importantes da Assembleia da República, como bem decorre do art. 161, al. g) (“Competência política e legislativa”) do texto constitucional. O preceito dispõe, com efeito, que compete àquele órgão de soberania “[a]provar as leis das grandes opções dos planos nacionais e o Orçamento do Estado, sob proposta do Governo”. E outras normas constitucionais (cfr. arts. 105º-107º CRP) demonstram, como evidência, a importância nodal que reveste, para a coisa públi-

ca, o momento do debate e decisão parlamentares relativos ao Orçamento Geral do Estado e, depois, o controlo da sua execução pelo Tribunal de Contas. Em tal ideia converge, sem ambiguidades, a doutrina constitucional.

Cfr., por último, J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, 4.<sup>a</sup> ed. revista, Coimbra, 2007, anot. arts. 105.º-106.º, pp. 1103 ss., espec. 1106 e 1116 s.; e JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra, 2006, pp. 228-240 (anots. arts. 105.º-107.º, Eduardo Paz Ferreira) e 493-495 (anot. art. 161.º, Jorge Miranda).

Significa isto que, no plano da regulação, o facto ora arrolado é relevante para aferir o cumprimento da obrigação de respeito e garantia do pluralismo no programa “A prova dos nove” e, *mais até, do pluralismo político-partidário*.

Dir-se-á que a simples colocação do problema vai bulir com o facto de, atrás, o Conselho Regulador ter verificado que, no programa “A prova dos nove”, o contraditório se verificou, porquanto as teses do Governo – expressas através do respectivo Ministro das Finanças – foram debatidas, contestadas, criticadas, por vários dos participantes em palco e, até, a partir das intervenções que constavam da reportagem que, por assim dizer, enquadrou a “entrada” no tema, onde foram, por exemplo, ouvidos Miguel Frasquilho, economista e deputado do PSD (por duas vezes), Ribeiro e Castro (CDS/PP), Jerónimo de Sousa (PCP) e Francisco Louçã (BE). O mesmo sucedeu com aqueles que sobre o assunto se pronunciaram desde a plateia.

Mantendo cada uma das conclusões parcelares que, como dito, acima enumerou, o Conselho destaca que, agora, lhe cabe verificar se, mais do que a existência de contraditório político (em geral), a temática daquele programa obrigava a uma forma qualificada de contraditório, numa vertente partidária e não, necessariamente, aquela que, *em parte*, foi alcançada com a audição dos representantes de partidos na reportagem mencionada *supra*.

É certo, por outro lado, que Fátima Campos Ferreira apresentou os critérios de selecção dos convidados dos painéis “prós” e “contras” no programa “A prova dos nove” dizendo “[e]sta noite no palco do Prós e Contras, *como sempre descomprometido da abordagem exclusiva dos partidos*, o Ministro das Finanças enfrenta outros protagonistas no contraditório” (itálico acrescentado no texto).

Fica, assim, nítida a sua convicção de que ali se estava a aplicar um princípio de contraditório *coerente com o sentido e natureza que atribuía ao programa “Prós e Contras”*. O que resta saber é se, neste caso concreto, a interpretação daquele princípio se podia manter como tal ou se, diferentemente, a temática e contexto da sua justificação obrigavam a uma abordagem distinta.

Ora, no entender do Conselho Regulador, essa abordagem distinta impunha-se.

#### 4.3. *A colocação da emissão no plano material do pluralismo político-partidário*

Verdadeiramente, nada impede a RTP de organizar e conceber o programa “Prós e Contras” segundo as características que, como se viu atrás, acentuam um afastamento desejado e pretendido relativamente a debates centrados na mera representação político-partidária. Não se vê obstáculo, depois, a que decida convidar um representante do Governo (Ministro, Secretário de Estado) e, em palco, estabelecer um debate entre este e outros actores políticos, sociais, económicos ou culturais – desde que, como é bom de ver, as teses assim expostas pelo Executivo sejam objecto de análise e escrutínio. O mesmo, aliás, se, atenta a temática que vier a ser escolhida, o “protagonista” partidário presente em palco for o representante de um partido da oposição, e só ele.

Mas a RTP infringe as suas obrigações se, escolhendo para debate num programa “Prós e Contras” uma temática em que a dimensão político-partidária é evidente, e inultrapassável, escolhe, ao contrário, o modelo geral – substancialmente mais “aberto” – que estabeleceu como *regra* para o programa.

Ou seja: a RTP não está, no limite, obrigada a incluir no programa “Prós e Contras” temas ou questões em que a componente acima destacada seja dominante. Mas, escolhendo fazê-lo, coloca-se, por acto de vontade próprio, na esfera da representação televisiva do pluralismo político-partidário, sujeitando-se, da mesma sorte, às suas regras e princípios de avaliação.

Nessas circunstâncias, e como corolário lógico, deverá assegurar uma representação *equitativa*, mas não necessariamente *igualitária* (pelo menos, no debate em “palco”),

das forças partidárias, olhado, com especial cuidado, o conjunto de partidos ou grupos parlamentares representados na Assembleia da República.

Trata-se, aliás, de questão que, mais do que jurídica, se deverá situar num plano de razoabilidade e ponderação dos vários factores de apreciação pertinentes.

Também por isso, não se peça ao Conselho Regulador que, à luz do critério que expendeu, apresente uma espécie de catálogo ou “coleção” de temas (e de circunstâncias que rodeiam a sua apresentação) que obriguem àquela representação partidária no programa “Prós e Contras”.

Desde logo, porque, aí, o Regulador estaria abusivamente (porque *a priori*) a substituir-se à RTP no exercício legítimo das suas opções de programação (que envolvem, naturalmente, a opção sobre os temas a abordar), reduzindo a pouco – na situação *sub judice* e, mais do que isso, relativamente a todo o programa em causa – um princípio de liberdade que aqui se reitera e ressalva.

Por outro lado, *só a partir do caso concreto é possível uma avaliação desta natureza*. Apenas como exemplo, e tomando o caso do programa “A prova dos nove”, foi também determinante para sedimentar a convicção do Conselho Regulador a ponderação do momento e circunstâncias da sua emissão, cronologicamente “encostada” (se a expressão é permitida) ao debate parlamentar que veio a ocorrer.

#### 4.4. *Avaliação em concreto, à luz dos critérios enunciados*

Admite-se, o juízo crítico do Conselho poderia ser diverso se o mesmo tema tivesse sido versado no programa “Prós e Contras” como questão geral e socialmente importante, dissociada, temporalmente, do momento da discussão e, depois, aprovação do Orçamento do Estado na Assembleia da República – não sendo talvez de afastar, nessa hipótese e nessas circunstâncias, a audição de outros actores relevantes para o esclarecimento dos espectadores sobre o assunto. Mas este é um exercício teórico e mesmo abstracto, apenas útil para a demonstração e desenvolvimento do critério seguido na avaliação do programa “A prova dos nove”.

Por conseguinte, e em síntese, a RTP está obrigada, na escolha dos temas que são objecto de discussão e debate no programa “Prós e Contras”, a sopesar, à luz dos critérios e circunstâncias acima enunciados, se, para respeito das suas obrigações em matéria de pluralismo político, não deve, em casos é certo específicos (como o suscitado pela queixa do Partido Social Democrata), determinar o elenco e natureza dos convidados segundo a respectiva representação partidária.

Ora, atendendo ao afirmado, o Conselho Regulador só pode concluir que, no programa “A prova dos nove”, o elenco de convidados em palco deveria ter respeitado um critério de representação que tomasse em consideração as diferentes forças partidárias a quem estava cometida a tarefa de, no Parlamento, debater e decidir sobre a proposta de Orçamento do Estado submetida pelo Governo.

Afaste-se, finalmente, a possível objecção de que, à luz dos critérios enunciados, o “Prós e Contras” fica cerceado em excesso – e de forma “invisível” – na sua legítima liberdade de escolha dos convidados, uma vez que, por uma questão de actualidade e até de interesse jornalístico, muitas vezes acompanhará a “agenda política” do Parlamento, assim ficando condenado a uma estrita representação partidária. É que à crítica sempre será de contrapor o facto de não ser condição *suficiente* para a aplicação deste critério mais restritivo o facto de se tratar de uma competência deliberativa de que seja titular aquele órgão de soberania, cabendo, em concreto, acrescentar-lhe outros elementos de ponderação, nomeadamente, de contexto temporal.

Não obstante, por uma questão de justiça, o Conselho Regulador deve destacar que a estrutura do programa “A prova dos nove”, objecto principal da queixa submetida pelo Partido Social Democrata, não omitiu, na totalidade, a representação das posições partidárias, porquanto estas foram – em termos genéricos e como que introdutórios do debate subsequente – apresentadas na reportagem inicial.

Mas essa apresentação, ainda que importante, não foi suficiente, uma vez que, à luz do que é, realmente, o programa “Prós e Contras”, deveria ter-se reflectido, isso sim, no elenco daqueles que, “ao vivo”, estavam presentes nos painéis. Nessa medida, se a infracção é atenuada pela razão agora aduzida, nem por isso deixa de existir à luz dos critérios atrás estabelecidos pelo Conselho.

## **5. A emissão “A reforma das urgências hospitalares”**

Antes de concluir, o Conselho Regulador tecerá algumas considerações breves sobre o programa “A reforma das urgências hospitalares”, emitido em 26 de Fevereiro de 2007 e já atrás analisado quanto ao modo como foi concebido, do ponto de vista dos seus intervenientes e das escolhas dos respectivos convidados, tempo e maneira de “exposição”. Vários órgãos de comunicação social, recorde-se, veicularam críticas expendidas a propósito deste programa, onde se teria verificado uma alegada manipulação da RTP, decorrente da presença do Ministro da Saúde “sem contraditório político”.

Da análise realizada, não resulta, a entender do Conselho Regulador, confirmação destas acusações.

Com efeito, se o modelo de organização do debate (nomeadamente a presença do Ministro da Saúde a partir da 2.<sup>a</sup> parte do programa, em directo, no centro do dispositivo cénico) conferiu ao programa um carácter inédito, várias outras emissões do “Prós e Contras” recorreram também a modelos não replicados noutras ocasiões.

Por outro lado, se na emissão sobre a reforma das urgências hospitalares não se verifica contraditório no sentido partidário (isto é, o Ministro da Saúde não se confronta directamente, nesse programa, com os partidos da oposição), o contraditório, e o confronto de opiniões, realizam-se de forma eficiente noutros níveis. Por um lado, através das intervenções dos médicos participantes na bancada “contras”. Por outro lado, através das intervenções dos médicos originários de várias zonas do país, presentes na plateia. E, a acrescer, também a partir da plateia, através das intervenções (várias delas veementes e muito aplaudidas pelo público) dos presidentes das Câmaras Municipais de Chaves (PSD), de Cantanhede (PSD), de Montemor-o-Novo (PCP), do Montijo (PS), de Odemira (PS), de Peso da Régua (PSD) e de Valença do Minho (que, aliás, se desfilou do PS).

Por outro lado, como já acentuado, o debate desenvolveu-se em clima de grande controvérsia entre o Ministro e os convidados na plateia, nomeadamente, autarcas de todos

os partidos, com momentos de exaltação que levaram a apresentadora a intervir para serenar os contendores.

Demais, o Ministro da Saúde foi, sistematicamente, colocado pela apresentadora perante questões concretas e por ela “obrigado” a explicar as consequências da reforma das urgências hospitalares nas condições de vida das populações.

Verifica-se, assim, que, em acordo com a natureza do programa “Prós e Contras”, o contraditório e o confronto de opiniões não ocorreu num plano político-partidário.

Mas o Conselho, agora como em ocasiões anteriores, recusa a assimilação do pluralismo político à sua componente partidária. E atende, portanto, a um teste que consiste em apreciar se, no caso concreto, o serviço público de televisão garantiu um eficaz e real confronto de opiniões, em que – como aqui – as teses de um representante do Governo foram confrontadas com teses antagónicas e “credíveis”, à luz do perfil e da qualificação dos “oponentes”.

Indiscutivelmente, foi o que sucedeu no caso da emissão do programa “Prós e Contras” consagrado à reforma das urgências hospitalares. Razão pela qual, sem mais, pode o Conselho Regulador concluir que, relativamente a esta emissão, a RTP cumpriu e respeitou as suas obrigações em matéria de garantia de pluralismo político e de confronto de opiniões.

## **6. Conclusões gerais**

Após um já longo excursão, é agora possível apresentar, em síntese, algumas conclusões e factos que o Conselho Regulador dá por assentes relativamente às questões suscitadas pela queixa do Partido Social Democrata.

**I) A queixa geral do Partido Social Democrata, em que a RTP é acusada de “tratamento discriminatório em relação ao PSD”, incumprimento do “contraditório político” na escolha dos participantes em palco, violação da “isenção e independência no tratamento da informação” e limitação do “pluralismo de opiniões”**

Analisadas as 145 emissões do programa “Prós e Contras” emitidas entre Março de 2002 e Janeiro de 2006, verifica-se:

### **a) Quanto às temáticas abordadas**



- As temáticas abordadas cobrem uma variedade de assuntos, não obstante a escassez de emissões dedicadas a alguns temas, dos quais a cultura é especialmente relevante.
- A temática mais abordada insere-se no tema geral “Sociedade” (ver anexo 2) que abrange um total de 47 programas, correspondentes a 32,4% da totalidade das emissões, seguida da temática “Política Nacional” com 26 emissões, correspondentes a 17,9%, e da “Economia” com 21 programas, correspondentes a 14,5% das emissões.
- As temáticas menos debatidas (cfr. Anexo 2) são “desporto/futebol: 7 programas (4,8%); media/liberdade de imprensa/segredo de justiça: 6 programas (4,1%); Europa/União Europeia/alargamento: 4 programas (2,7%); cultura/instituições/artistas: 2 programas (1,4%); ciência/tecnologia/Sociedade do Conhecimento: 1 programa (0,7%).

#### **b) Quanto ao perfil dos participantes nas emissões do P&C**

- É visível no conjunto dos programas analisados uma prática de diversificação dos participantes em palco, que abrange representantes do poder político, dos partidos políticos com representação parlamentar e de diversos quadrantes da sociedade civil. São, na maioria, membros das “elites” intelectuais e políticas e dirigentes de instituições públicas e privadas.
- As categorias mais representadas em palco são professores/investigadores/especialistas, seguida de deputados, de advogados/juristas/juizes, de ex-Ministros e de Ministros e outros membros do Governo.
- Cruzadas com as temáticas em debate no programa, as profissões/funções dos participantes em palco correspondem ao objectivo enunciado pela RTP: “são escolhidos os “que constituam referência em cada área ou tema abordado, personalidades com relevância profissional, especialistas nas matérias em debate”. A estes, juntam-se na plateia segundo (critérios não analisados neste documento) participantes “mais identificados com o cidadão comum.”

#### **c) Quanto ao equilíbrio político-partidário no conjunto dos 145 programas**

Do total de 753 convidados em palco:

- 260 eram membros ou possuíam conotação com partidos políticos (34,5% do total de participantes);
- Desses, 101 possuíam conotação com o **PSD** – **38,8%** do total de participantes em palco identificados como membros ou com ligação a partidos e 13,4% de todos os convidados em palco;
- 88 com o **PS** – **33,8%** do total de representantes em palco identificados como membros ou com ligação a partidos e 11,7% do total.
- 36 com o **CDS-PP** – **13,8%** do total de representantes em palco identificados como pertencentes a partidos e 4,8% do total.

- 19 com a coligação **PCP/PEV** – **7,3%** do total de representantes em palco identificados como pertencentes a partidos e **2,5%** do total.
- 13 com o **BE** – **5%** do total de representantes em palco identificados como pertencentes a partidos e **1,7%** do total.

#### **d) Quanto à presença de membros do Governo**

- Relativamente ao número de *participantes pertencentes ao Governo* em funções, os 145 programas analisados contaram com 753 participantes em palco, dos quais 5,6% eram membros do Governo em funções e 94,4% não pertencia ao executivo então em funções.
- Dos 753 convidados em palco, 4,2% eram membros do Governo de coligação PSD/CDS-PP chefiado por Durão Barroso na altura em que participaram no programa.
- 8,9% eram membros do Governo de coligação PSD/CDS-PP chefiado por Santana Lopes na altura em que participaram no programa.
- 6,3% eram membros do Governo do Partido Socialista chefiado por José Sócrates na altura em que participaram no programa.

#### **e) Quanto aos critérios de selecção dos participantes em palco**

- É visível no conjunto dos programas analisados uma prática de diversificação dos participantes em palco, que abrange representantes do poder político, dos partidos políticos com representação parlamentar e de diversos quadrantes da sociedade civil.
- Nos 145 programas analisados, os participantes em palco opositores de membros do Governo são, em primeiro lugar, anteriores titulares da respectiva pasta e, em segundo lugar, representantes do maior partido da oposição.
- Verifica-se uma tendência para equiparar os estatutos, funções e âmbito/poder de decisão dos participantes nos painéis “prós” e “contras”.
- Os critérios gerais de selecção de participantes em palco privilegiam participantes e temas que reflectem tensões contraditórias latentes na sociedade, explícitas em tópicos como “público/privado”, “Estado/empresas”, “esquerda/direita”, “Governo/oposição”, “poder de Estado/interesses dos cidadãos”, “instituições públicas/movimentos de cidadania”, entre outros.
- Trata-se, por outro lado, de critérios que privilegiam a natureza espectacular do programa, inscrita na sua matriz fundacional e materializada no dispositivo cénico em que se realiza.

#### **f) Quanto ao princípio do contraditório e ao pluralismo**

- Os dados confirmam os critérios enunciados pela RTP, isto é, o contraditório não se cumpre no P&C necessariamente entre um membro do Governo e um membro da Oposição e vice-versa, podendo cada uma das partes ser substituída na posição “prós” ou “contras” por outras categorias profissionais e sociais.

**Verifica-se, por todos os elementos aduzidos, que os argumentos apresentados, em geral, pelo Partido Social Democrata relativamente ao Programa “Prós e Contras”, sobre a falta de pluralismo político, favorecimento do Governo e consequente violação de obrigações do serviço público de televisão não são confirmados pela análise levada a cabo pela ERC. Pode por isso concluir-se, quanto a esta parte da queixa, não ter a RTP infringido as suas obrigações em matéria de independência perante o poder político, de respeito e garantia do pluralismo político e do confronto de opiniões, ao contrário do alegado pelo Partido Social Democrata.**

## **II) A queixa do PSD, na parte em que se refere ao Programa “A Prova dos Nove”**

- O programa “Prós e Contras” de 6 de Novembro de 2006, intitulado “A Prova dos Nove” (sobre o Orçamento do Estado para 2007), corresponde, *no que se refere à selecção de participantes em palco*, ao modelo usado noutros programas em que a temática debatida era da mesma natureza.
- Esse modelo contempla a presença de responsáveis políticos – quase sempre um Ministro do Governo em funções – e especialistas em matérias ligadas à economia e finanças, os quais, independentemente da sua pertença a Governos anteriores àquele que está em funções no momento em que ocorre a sua participação no programa, são publicamente reconhecidos como especialistas nas matérias em debate.
- O contraditório foi, nesse programa, produzido a um nível predominantemente técnico e não político-partidário, não reproduzindo a representatividade parlamentar;
- Não obstante, se a temática era económica, incidia, especificamente, sobre a aprovação do Orçamento do Estado, *das competências mais centrais e politicamente relevantes da Assembleia da República*;
- Acresce que a proximidade temporal da emissão com o debate que ia ocorrer no Parlamento significou que, por acto de decisão próprio, a RTP se situou na esfera da representação do pluralismo político-partidário;
- A realização do contraditório naquele programa, com aquele tema, naquele contexto temporal, impunha, por conseguinte, uma representação partidária equitativa, em que se tomassem em consideração especial os partidos e grupos parlamentares representados na Assembleia da República;
- A audição introdutória de representantes desses partidos (da oposição), se é de relevar, não desobrigava, porém, a RTP de ter assegurado ao longo do programa em causa aquela representação partidária.

**Verifica-se, pelos elementos aduzidos, que, na parte em que se refere ao programa “A prova dos nove”, a queixa do Partido Social Democrata tem fundamento, porquanto cabia à RTP, pelos motivos e critérios atrás expostos, para lá da garantia do contraditório político – que ocorreu – ter assegurado a devida represen-**

**tação político-partidária do debate, não sendo suficiente, para o efeito, a apresentação introdutória das teses e posições de alguns dos partidos com assento no Parlamento. Nessa medida, a RTP não cumpriu, plenamente – e no contexto e termos referidos – as suas obrigações em matéria de pluralismo político, aqui, na sua vertente partidária, tal como constam dos arts. 38.º, n.º 6, CRP, 23.º, 46.º e 47.º da Lei da Televisão (Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto) e das cláusulas 5.ª e 6.ª do Contrato de Concessão Geral de Serviço Público de Televisão.**

## **7. DELIBERAÇÃO**

*Considerando* a queixa apresentada pelo Partido Social Democrata e subscrita pelo respectivo Secretário Geral, Miguel Macedo, em que é alegada a violação de deveres de imparcialidade e isenção e de garantia do pluralismo político da RTP no Programa “Prós e Contras”, com o conseqüente favorecimento do Governo e em prejuízo claro do PSD,

*Atendendo*, além disso, a que (em especial), o PSD acusava a RTP de, no “Prós e Contras” consagrado a um debate sobre o Orçamento do Estado para 2007 (“A prova dos nove”, emitido a 6 de Novembro de 2006), não ter convidado um seu representante, alegando, por tal motivo, a violação dos deveres do serviço público de televisão em matéria de garantia do pluralismo político, de independência perante o poder político e do confronto de opiniões,

*Tomando em consideração* que a emissão “A prova dos nove” versou sobre a matéria do Orçamento do Estado, que, nos termos dos arts. 105.º, 106.º e 161.º, al. g), CRP, representa uma das competências fundamentais da Assembleia da República,

*Considerando*, além disso, que aquela emissão ocorreu num contexto temporal muito próximo do posterior debate e aprovação do Orçamento do Estado pelo Parlamento, pelo que se teria justificado que o debate e o confronto de opiniões ocorresse num quadro político partidário, olhando em especial, de forma equitativa, à composição actual da Assembleia da República,

*Entendendo*, depois, não ter sido plenamente cumprida esta obrigação ainda que, em reportagem que antecedeu o debate, tenha sido dada voz às posições de vários dos partidos com assento parlamentar,

*Olhando* às especiais obrigações de isenção, independência e de garantia do pluralismo político que incidem sobre o serviço público de televisão, expressos no art. 38.º, n.º 6, CRP, nos arts. 23.º, 46.º e 47.º da Lei da Televisão (Lei n.º 32/2003, de 22 de Agosto) e, bem assim, nas cláusulas 5.ª e 6.ª do Contrato de Concessão Geral de Serviço Público de Televisão,

*Considerando*, em particular, o art. 8.º, al. c) e e) EstERC, em anexo à Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro

*Ponderando* os resultados da análise extensiva realizada pela ERC a 145 emissões do programa “Prós e Contras”,

O Conselho Regulador delibera:

1. Não considerar verificada a infracção da RTP às suas obrigações em matéria de pluralismo político, de independência perante o poder político e de rigor da informação relativamente ao programa “Prós e Contras”, em função dos resultados da análise a 145 emissões, desde o seu início, em 2002, até 5 de Janeiro de 2007;
2. Considerar que, no programa “A prova dos nove”, emitido a 6 de Novembro de 2006, deveria a RTP ter assegurado uma representação equitativa em palco dos diferentes partidos representados no Parlamento, atenta a natureza particular da temática nele versada e a proximidade com o debate e aprovação parlamentares do Orçamento do Estado para 2007.

Lisboa, 10 de Maio de 2007

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes (relator)

Elísio Cabral Oliveira

Luís Gonçalves da Silva (voto contra, com declaração de voto)

Maria Estrela Serrano (relatora)

Rui Assis Ferreira (abstenção, com declaração de voto)

## Anexo I

### Profissões dos participantes em palco VS Governo em funções

Convidados em Palco do Prós e Contras					
Convidados em Palco	Governo em Funções (na data de transmissão)			Total (freq. abs.)	% Total (freq. rel.)
	PSD/CDS- PP (Durão Barroso)	PSD/CDS- PP (Pedro Santana Lopes)	PS (José Sócrates)		
Actores/encenadores/realizadores/humoristas	3	4	3	10	1,3
Advogados/juristas/Juizes	25	0	22	47	6,2
Agricultores/produtores florestais	2	1	2	5	0,7
Analistas económicos	1	0	0	1	0,1
Artistas plásticos/cartunistas/publicitários	3	0	3	6	0,8
Antropólogos	1	0	0	1	0,1
Arquitecto	1	3	1	5	0,7
Autarcas/vereadores	6	1	10	17	2,3
Bastonários/representantes de Associação e/ou Ordem Profissional	5	1	10	16	2,1
Cantores/músicos/maestros	2	0	1	3	0,4
Comentadores desportivos	2	0	0	2	0,3
Criativo/publicitário	1	0	0	1	0,1
Críticos de televisão	3	0	1	4	0,5
Deputados	42	12	9	63	8,4
Desportista/preparador físico	2	1	2	5	0,7
Dirigentes partidários	0	0	1	1	0,1
Diplomatas	2	1	0	3	0,4
Directores de serviços de instituição pública	4	4	2	10	1,3
Directores/gestores de órgãos de comunicação social	14	0	5	19	2,5
Dirigente de clube ou federação desportiva	1	1	2	4	0,5
Economistas	9	1	27	37	4,9
Empresários/gestores	10	0	4	14	1,9
Engenheiros	1	2	4	7	0,9
Escritores/editores/críticos literários	3	0	3	6	0,8
Eurodeputados	2	1	3	6	0,8
Ex-candidato a dirigente desportivo	1	0	1	2	0,3
Ex-deputados	1	0	0	1	0,1
Ex-dirigente académico/estudantil	1	1	1	3	0,5
Ex-gestor programa operacional	1	0	0	1	0,1
Ex-líderes de grupos parlamentares	2	1	0	3	0,4
Ex-Ministros	23	5	16	44	5,8
Ex-membros do Governo	1	2	3	6	0,8
Ex-Presidente da Assembleia da República	1	0	0	1	0,1

Ex-Presidente da República	0	0	1	1	0,1
Ex-Primeiro-Ministros	1	1	1	3	0,4
Ex-representante de organização internacional	1	0	2	3	0,3
Fiscalistas	4	0	2	6	0,8
Gastrónomos	1	0	1	2	0,3
Historiadores	2	0	5	7	1,1
Jornalistas	7	1	5	13	1,7
Líderes de grupo Parlamentar/repres. Comissões Políticas (partidos)	3	0	1	4	0,5
Médicos/enfermeiros/paramédicos	14	2	6	22	2,9
Membros de partido com assento parlamentar	6	1	2	9	1,2
Militares na reserva	2	0	1	3	0,4
Ministros	12	4	18	34	4,5
Outros membros do Governo	6	2	6	14	1,9
Politólogo	0	0	1	1	0,1
Presidentes da República	1	0	0	1	0,1
Professores/investigadores/especialistas	38	13	34	85	11,3
Psicólogos/psiquiatras/psicanalistas	8	2	2	12	1,6
Representantes de agentes de emergência e socorro <sup>2</sup>	2	1	0	3	0,4
Representantes da Assembleia Legislativa RAEM (Macau)	0	0	1	1	0,1
Representante de associação/ordem profissional	1	0	0	1	0,1
Representantes de associação ambientalista	3	0	1	4	0,4
Representante de associação privada	3	0	1	4	0,4
Representantes de associação cívica/defesa do consumidor	3	0	2	5	0,7
Representantes de Confederação Empresarial/Industrial	2	0	5	7	0,9
Representantes das Forças Armadas	4	0	8	12	1,6
Representantes das forças de segurança/investigação policial <sup>1</sup>	4	0	1	5	0,7
Representantes/funcionário da União Europeia	1	0	2	3	0,3
Representantes de fundação cultural/ensino	2	1	4	7	1,2
Representantes de instituições de poder local	1	0	3	4	0,5
Representantes de instituições independentes de investigação/debate	1	1	3	5	0,8
Representantes de instituições particulares de solidariedade social	1	1	2	4	0,7
Representantes de instituições privadas	14	0	20	34	4,5
Representantes de instituições públicas	8	5	19	32	4,2
Representantes de instituições públicas de solidariedade	4	0	3	7	0,8
Representantes do Ministério Público	1	0	0	1	0,1
Representantes de organizações europeias ou internacionais	2	0	2	4	0,5
Representantes de órgãos da Administração Pública	1	0	1	2	0,1
Representante Supremo Tribunal de Justiça	1	0	0	1	0,1
Representantes sindicais	6	1	6	13	1,7
Sacerdotes/religiosos	8	0	3	11	1,5
Sociólogos	0	1	8	9	1,2
<b>Total</b>	<b>355</b>	<b>79</b>	<b>319</b>	<b>753</b>	<b>100</b>

**Legenda:**

1 - GNR, PJ e PSP; 2 - bombeiros, emergência médica e protecção civil

## Anexo II

### Tipologia temática

#### *Grupos de temas por ordem decrescente de frequência (absoluta)*

#### **1.º - Grupo de temas mais frequentes: Sociedade - 47 programas (32,4% do total)**

- Sociedade/família/idosos/crianças/jovens/modelos familiares: 10 programas (6,8%);
- Sociedade/justiça/criminalidade/combate à corrupção/reformas/menores: 7 programas (4,8%);
- Sociedade/ambiente/florestas/recursos e catástrofes naturais: 6 programas (4,1%);
- Sociedade/religiões: 5 programas (3,4%);
- Sociedade/segurança/polícias/militares/bombeiros: 4 programas (2,7%);
- Sociedade/segurança social/reformas: 3 programas (2%);
- Sociedade/ensino: 3 programas (2%);
- Sociedade/emi/imigração/neocolonialismo: 2 programas (1,4%);
- Sociedade/prevenção; segurança rodoviária: 2 programas (1,4%);
- Sociedade/planeamento familiar/aborto: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/local/cidades/capital: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/sindicalismo/greves: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/gêneros/igualdade: 1 programa (0,7%);
- Sociedade/habitação: 1 programa (0,7%);

#### **2.º - Grupo de temas mais frequentes: Política nacional – 26 programas (17,9%)**

- Política nacional/Governo/eleições/reformas/referendos/administração pública: 10 programas (6,8%);



- Política nacional/autarquias/poder local/interioridade/obras públicas: 7 programas (4,8%);
- Política nacional/segurança/organizações-relações internacionais/terrorismo: 8 programas (5,4%);
- Política internacional/eleições/figuras: 2 programas (1,4%);
- Política nacional/esquerda/direita: 1 programa (0,7%).

### **3.º - Grupo de temas mais frequentes: Economia – 21 programas (14,5%)**

- Economia nacional/Orçamento do Estado/finanças/fiscalidade e balanços económicos: 13 programas (8,8%);
- Economia nacional / empresas / desemprego / recursos / banca / empreendedorismo / turismo: 8 programas (5,4%);

### **4.º - Grupo de temas mais frequentes: Portugal - 15 programas (10,3%)**

- Portugal/os portugueses/língua portuguesa/valores/figuras nacionais: 12 programas (8,2%);
- Portugal/efemérides: 2 programas (1,4%);
- Portugal/Espanha/relações ibéricas: 1 programa (0,7%).

### **5.º - Grupo de temas mais frequentes: Saúde - 14 programas (9,7%)**

- Saúde/medicinas/médicos/medicamentos/curas/infra-estruturas: 7 programas (4,8%);
- Saúde/doenças/epidemias/tabagismo: 3 programas (2%);
- Saúde/leis/reformas/gestão: 2 programas (1,4%);
- Saúde/exercício físico/alimentação/condições de vida: 2 programas (1,4%).

## Anexo III

### Notas de codificação

**Pertença/Conotação partidária dos participantes em palco (*sempre que for pública e manifesta*):**

#### **Indicadores:**

PS

PSD

CDS-PP

PCP

BE

PEV

Independente membro do Governo

Independente apoiado pelo PS

Independente apoiado pelo PSD

Independente apoiado pelo CDS-PP

Independente apoiado pelo PCP

Independente apoiado pelo BE

Independente apoiado pelo PEV

Outro membro partido/organização política

Sem filiação ou relação partidária manifesta (NA/ND)

## Anexo IV

### Programas Prós e Contras com Convidados Extra

Programas com Convidados Extra					
Data	Tema	Convidados	Profissão/Função	Filiação partidária	Directo (S/N) Prévio ao Debate
06.10.2003	Papa João Paulo II - 25 Anos	D. José Saraiva Martins	Cardeal	n/a	Sim
20.10.2003	Tabaco	Jesualdo Ferreira	Treinador de futebol	n/a	Sim
		família Neves Nascimento	Cidadãos comuns	n/a	Sim
28.10.2003	Benfica	Luís Filipe Vieira	Dirigente desportivo	n/a	Sim
		Jaime Antunes	Empresário	n/a	Sim
		Guerra Madaleno	Dirigente desportivo	n/a	Sim
		Casa do Benfica na Suíça	n/a	n/a	Sim
03.11.2003	Constituição Europeia	<b>Mário Soares</b>	<b>Eurodeputado, ex-Pres. República</b>	PS	Sim
		Michel Barnier	Representante Instituição Europeia	n/a	Sim
10.11.2003	Imagem Externa de Portugal	Luis Rivas	Jornalista	n/a	Sim
		Caio Blinder	Jornalista	n/a	Sim
24.11.2003	Médicos	Maria de Sousa	Professora/médica/especialista	n/a	Sim
02.12.2003	<b>Segurança</b>	<b>Ângelo Correia</b>	<b>Ex-ministro e empresário/gestor</b>	PSD	Sim
08.12.2003	Cultura	Abílio Hernandez Cardoso	Professor/especialista	n/a	Sim

06.01.2004	Perspectivas 2004	família com grávida	Cidadãos comuns	n/a	Sim
19.01.2004	Aborto	Miguel Oliveira da Silva	Professor/médico/especialista	n/a	Sim
<b>12.04.2004</b>	<b>Abandono Escolar</b>	<b>Bagão Félix</b>	<b>Ministro Trabalho e Segurança Social</b>	CDS-PP	Sim
27.09.2004	As Reformas da Saúde	Noé Monteiro	Jornalista	n/a	Sim
		António Arnaut	Representante de Instituição Privada	n/a	Sim
01.11.2004	Eleições Americanas	Pedro Bicudo	Jornalista	n/a	Sim
<b>06.12.2004</b>	<b>Língua Portuguesa</b>	<b>Jorge Sampaio</b>	<b>Pres. República</b>	PS	<b>Sim</b>
		Directo de Suíça			
		Directo de São Tomé e Príncipe			
		Directo de Macau			
07.03.2005	Eutanásia	Carlos Monteiro	Directo Montijo	n/a	Sim
		Lourenço Vieira	Directo Ourém	n/a	Sim
		Ramona Maneiro	Directo Boiro (Galiza)	n/a	Sim
<b>14.03.2005</b>	<b>Administração Pública</b>	José Vidal	Produtor (Estocolmo)	n/a	Sim
		<b>Fernando Ruas</b>	<b>Representante Instituição de Poder Local</b>	PSD	Sim
21.03.2005	Venda Livre Medicamentos	Noé Monteiro	Jornalista (Londres)	n/a	Sim
28.03.2005	Novo Código da Estrada	Directo (n/d)			
11.04.2005	Segurança e Criminalidade	Raúl Esteves	Juiz	n/a	Sim
02.05.2005	Negócios da China	família Shan Zhon	Empresário	n/a	Sim
09.05.2005	<b>Reforma Sistema Judicial</b>	<b>Souto Moura</b>	<b>Procurador-Geral da República</b>	n/a	Sim
		Amélia Morgado	Juíza	n/a	Sim
16.05.2005	<b>Corrupção</b>	<b>Isaltino Morais</b>	<b>Pres. Câmara Municipal Oeiras</b>	n/a	Sim

		Francisco Van Zeller	Presidente CIP	n/a	Sim
30.05.2005	Medidas Economia	António Borges	Economista	PSD	Sim
13.05.2005	Álvaro Cunhal	Luis Reis Torgal	Historiador	n/a	Sim
20.06.2005	Contra Fogo	Francisco Rodriguez y Silva	Professor/especialista	n/a	Sim
04.07.2005	Empreendedorismo	Joaquín Almunia	Representante Instituição Europeia	n/a	Sim
12.09.2005	<b>Autárquicas 2005</b>	<b>Paulo Morais</b>	<b>Vice-presidente Câmara Municipal do Porto</b>	PSD	Sim
19.09.2005	Tropa em Revista	Luís Reis	Militar	n/a	Sim
		Alpedrinha Pires	Militar	n/a	Sim
		Lima Coelho	Militar	n/a	Sim
03.10.2005	Justiça	José Nunes da Cruz	Juiz	n/a	Sim
<b>17.10.2005</b>	<b>Orçamento do Estado</b>	<b>Fernando Ruas</b>	<b>Representante Instituição de Poder Local</b>	PSD	Sim
<b>20.02.2006</b>	<b>A Lição do Desemprego</b>	<b>Daniel Bessa</b>	<b>Economista/ex-ministro</b>	n/a	Sim
06.03.2006	O Medo ou a Responsabilidade de Informar	Rui Pereira	Advogado/jurista/juiz	n/a	Sim
<b>20.11.2006</b>	<b>A Banca de Todos Nós</b>	<b>Fernando Serrasqueiro</b>	<b>Membro do Governo (secretário de Estado)</b>	PS	Sim

## Anexo V

### Programa Prós e Contras Debates sobre Temáticas Económicas (24 programas)

<b>Data</b>	<b>Tema</b>	<b>Nome Convidado</b>	<b>Profissões/Funções dos Convidados em Palco</b>	<b>Filiação Partidária</b>
		<b><u>Contras</u></b>		
14.10.02	Os Portugueses São Pouco Produtivos?	Garcia Pereira	Advogado/jurista/dirigente partidário	PCTP/MRPP
		Ricardo Sá Fernandes	Advogado/jurista	NA/ND
		João Proença	Representante sindical	NA/ND
04.11.02	Portugal Corre o Risco de Domínio Espanhol?	João César das Neves	Economista	NA/ND
		António Carrapatoso	Representante instituição privada	NA/ND
		Joaquim Ferreira do Amaral	Representante instituição privada	PSD
17.02.03	Política Económica na Origem da Crise Social?	Luís Nazaré	Economista	PS
		Pedro Ferraz da Costa	Empresário/gestor	NA/ND
		Bernardino Soares	Deputado	PCP
14.04.03	Estamos a Construir um Sistema Fiscal Mais Justo?	Saldanha Sanches	Fiscalista	NA/ND
		Manuel Porto	Fiscalista	NA/ND
		Octávio Teixeira	Economista	PCP

08.07.03	Estado da Nação, Estamos no Bom Caminho?	Guilherme de Oliveira Martins	Ex-Ministro	PS
		Elisa Ferreira	Deputado	PS
		Ruben de Carvalho	Jornalista	PCP
09.02.04	Economia	Joaquim Pina Moura	Economista/Ex-Ministro	PS
		António de Almeida	Representante instituição privada	NA/ND
		Luís Campos e Cunha	Professor/investigador/especialista	NA/ND
16.02.04	Turismo	André Jordan	Empresário/gestor	NA/ND
		Atilio Forte	Representante confederação empresarial/industrial	NA/ND
		Vítor Neto	Representante confederação empresarial/industrial/ Ex-membro Governo (Sec. Estado do Turismo)	NA/ND
02.05.05	Negócios da China	Virgínia Trigo	Professor/investigador/especialista	NA/ND
		Francisco Lima Costa	Sociólogo	NA/ND
23.05.05	Défice Economia	Joaquim Pina Moura	<b>Ex-Ministro</b> /Economista/	PS
		Francisco Murteira Nabo	Bastonário/Ex-Ministro	NA/ND
		Fernando Ribeiro Mendes	Professor/investigador/especialista	NA/ND

30.05.05	Medidas Economia	Manuel Carvalho da Silva	Representante sindical	NA/ND
		José Manuel Fernandes	Representante instituição privada	NA/ND
27.06.05	Contas Públicas	João Ferreira do Amaral	Economista	NA/ND
		José Silva Lopes	Economista	NA/ND
04.07.05	Empreendedorismo	Augusto Mateus	<b>Professor/investigador/especialista/Ex-Ministro</b>	NA/ND
		José Epifânio da França	Representante instituição privada	NA/ND
02.10.06	Quem Garante a Nossa Reforma?	Luís Paes Antunes	Advogado/jurista	PSD
		Manuel Carvalho da Silva	Representante sindical	NA/ND
17.10.05	Orçamento	João César das Neves	Economista	NA/ND
		João Borges Assunção	Economista	NA/ND
09.01.06	O Fim das Ilusões	Miguel Beleza	<b>Ex-Ministro</b>	PSD
		Carlos Moreira da Silva	Representante instituição privada	NA/ND
30.01.06	As Reformas Por Um Fio	Eugénio Ramos	Economista	NA/ND
		Jorge Braga de Macedo	<b>Ex-Ministro/Economista</b>	PSD



		Fernando Ribeiro Mendes	Professor/investigador/especialista	NA/ND
13.02.06	O Show da OPA	Vítor Bento	Economista	NA/ND
		Diogo Vaz Guedes	Representante instituição privada	NA/ND
		Daniel Deusdado	Jornalista	NA/ND
20.02.06	A Lição do Desemprego	Graciete Cruz	Representante sindical	NA/ND
		Francisco Madelino	Representante de Instituição Pública	NA/ND
13.03.06	Um Ano Depois...Para Onde Vai o País?	Eduardo Azevedo Soares	Líder Grupo Parlamentar/Repres. Comissão Política	PSD
		Carlos Carvalhas	Economista/Ex-dirigente partidário	PCP
		Francisco Saarsfield Cabral	Director/gestor de órgão de comunicação social	NA/ND
03.04.06	A Reforma do Estado	Octávio Teixeira	Economista	PCP
		Carlos Abreu Amorim	Advogado/jurista	PND
25.09.06	Portugal vs. Espanha	José Maria Aznar	Ex-Primeiro-Ministros	NA/ND
23.10.06	O Choque Eléctrico	Jorge Vasconcelos	Representante de Instituição Pública	NA/ND
		Maria Cristina Portugal	Representante de Instituição Pública	NA/ND

06.11.06	A Prova dos Nove	Fernando Teixeira dos Santos	Ministro	PS
		Daniel Bessa	<b>Economista</b> /Ex-Ministro	NA/ND
20.11.06	A Banca de Todos Nós	João Salgueiro	Representante instituição privada	NA/ND
		Filipe Pinhal	Representante instituição privada	NA/ND

**Legenda:** “Profissões” a negrito correspondem àquelas pelas quais os convidados estiveram presentes no programa.

**Notas:**

1 - Na identificação dos convidados prevaleceu a profissão/função exercida no momento da emissão do programa, excepto no caso dos ex-Ministros que tutelam a pasta responsável pelo tema em que foram codificados como ex-membros do governo.

2 – José Maria Aznar, antigo primeiro-Ministro (espanhol) convidado do “Prós e Contras”.

## Declaração de voto

1. Não posso votar conscientemente a presente deliberação por entender que os resultados atingidos, na parte em que se generaliza o comportamento da RTP, não estão jurídica nem factualmente suportados, quer pelas omissões existentes, quer pelos critérios utilizados.

Exemplifiquem-se algumas situações.

2. A deliberação sufragada pela maioria dos Conselheiros ignora, desde logo, dois pontos relevantes: qual a razão para o programa *Prós e Contras* estar na dependência da Direcção de Programas e não na Direcção de Informação; quais os efeitos que decorrem desta dependência, nomeadamente face às obrigações normativas e contratuais da RTP.

Não está em causa, saliente-se, a liberdade de auto-organização da RTP - valor com dignidade constitucional -, mas devemos ter presente que a dependência do programa coloca questões tão fundas, como o papel do Conselho de Redacção ou o escrutínio a que está sujeito o Director de Programas.

Esta situação foi, aliás, objecto de comentário por parte do Provedor do Telespectador da RTP, no seu relatório de 2006,

*“No que respeita ao “Prós e Contras”, - como se sabe, colocado na Direcção de Programas e não na Direcção de Informação, o que seria expectável pela índole do programa, (informação e debate) – surgem também algumas críticas”.*

Julgo, deste modo, que estas questões eram incontornáveis na análise realizada.

3. Relativamente à metodologia, reconhece a deliberação que

*“os dados estatísticos adquirem sentido quando analisados qualitativamente”.*

De facto, assim é, mas a deliberação assenta a sua metodologia analítica essencialmente em elementos quantitativos, sabendo-se quão enganadores podem ser.

Basta, aliás, despender breves instantes para, no próprio documento agora aprovado, se verificar a validade desta asserção.

Na deliberação consta que dos 145 programas analisados – entre Março de 2002 e 15 de Janeiro de 2007 -, os dois anteriores executivos tiveram 22 membros presentes, enquanto o actual teve 20.

Não menos relevante é cruzar estes dados, por exemplo, com o número de meses que estão em causa para se poder apurar a regularidade e periodicidade dos membros do Governo no programa ou os temas debatidos para se identificar a relevância da presença governamental.

Olhando para os meses, com base nos dados fornecidos pela deliberação, verifica-se que os dois anteriores Governos de coligação PSD/CDS-PP no total estiveram em exercício cerca de 36 meses, tendo estado presentes no programa *Prós e Contras* 22 vezes.

O actual Governo em 21 meses de actividade esteve presente em 20 programas. Daqui infere-se, por exemplo, a constância temporal da presença Governamental, perspectiva que não foi analisada na deliberação e que levaria a resultados diferentes.

Mas esta análise – para ser conclusiva e fundamentada - deveria ter sido cruzada, por exemplo, com o temário dos programas em causa. É fácil de reconhecer, em nome da verdade material, que são situações substancialmente diferentes: a presença de uma força partidária num debate sobre o Orçamento de Estado ou sobre as finanças locais da discussão sobre a União Europeia onde são comumente identificadas linhas de concordância entre as forças partidárias.

Entendo, assim, que fazer uma análise que assenta essencialmente em dados estatísticos como se contraditório político, o pluralismo e o rigor informativo fossem meros conceitos quantitativos, não dando relevo, por exemplo, aos momentos político e social existentes ou às circunstâncias da emissão do programa, dilui a realidade.

4. E, refira-se ainda, mesmo (somente) com base nestes elementos quantitativos há situações que deveriam ter sido objecto de reflexão e aprofundamento. Por exemplo, dos dados apurados decorre que o CDS-PP tem cerca do dobro da presença no programa da que tem o PCP. Ora, como se sabe, esta situação não espelha a realidade eleitoral das duas forças partidárias.

Não menos relevante é a ausência, a título de exemplo, de certas correntes de pensamento, sejam elas políticas, sociais ou outras, ainda que amplamente minoritárias, o que não acautela a protecção das minorias.

Tudo isto demonstra como há motivos de preocupação.

5. Diversamente do que fez para os 145 programas, a presente deliberação na análise do programa *Prova dos Nove* (sobre o Orçamento do Estado) dos *Prós e Contras* completou a análise quantitativa, com elementos circunstanciais (por exemplo, a proximidade do debate na Assembleia da República), tendo concluído, e bem, que não existiu uma representação equitativa dos diferentes partidos.

Esta situação demonstra o que acima defendemos: a análise qualitativa é essencial – em complemento da quantitativa – para identificar com rigor a realidade.

Pode, aliás, com elevado grau de probabilidade afirmar-se que se tivessem sido utilizados outros critérios em complemento dos quantitativos, a conclusão quanto ao comportamento da RTP nos 145 programas seria diferente.

6. É certo que a RTP defende, com inteira legitimidade, que o programa *Prós e Contras* não visa a representação partidária, pretendendo abranger a maior pluralidade ideológica.

Considero, no entanto, ser dificilmente sustentável ignorar que a presença de um membro de um Governo em matérias com forte componente política não gera, por natureza, uma dimensão político-partidária, convocando, deste modo, o pluralismo político partidário.

Não se trata, é bom de ver, de defender uma *partidocracia*, até por clara incompatibilidade constitucional, pois isso equivaleria, por exemplo, a desprezar a participação cívica e associativa na vida pública, valor com âncora constitucional. Não está naturalmente também em causa uma representação absolutamente igualitária ou asséptica.

Julgo, todavia, que é seguramente exigível uma componente equitativa entre a presença dos membros do Governo e a dos partidos em debates de especial relevância política, tendo presente que o pluralismo político abrange seguramente a representação par-

tidária, especialmente quando está em causa um operador público, que se encontra adstrito a especiais obrigações resultantes da Constituição, da lei e do contrato de concessão.

7. Pelo sumariamente exposto, o Conselho Regulador atingiu um resultado que considero desfocado das questões colocadas pelo queixoso, não tendo, como disse, sustentação jurídica nem factual as conclusões gerais que alcança sobre o comportamento da RTP.

Aliás, se alguma coisa os elementos existentes indiciam ou sustentam nesta matéria, é a clara predominância dos membros do Governo nos debates politicamente relevantes, com clara afectação do contraditório político, do pluralismo e do rigor informativo, atingindo e diminuindo, deste modo, diversas forças políticas, correntes de pensamento e perspectivas ideológicas.

Luís Gonçalves da Silva

## Declaração de voto

A presente deliberação suscitou-me dúvidas quanto à metodologia de análise, a par de divergências relativamente à apreciação efectuada.

1. As primeiras levam-me a entender que a abordagem adoptada a respeito do caso concreto – “A prova dos Nove” – poderia (deveria) ter sido seguida no tocante a outras emissões do “Prós e Contras”, organizadas em torno de temários com idêntica carga político-partidária.

Levam-me, ainda, a sublinhar a falibilidade de todo o trabalho de qualificação dos participantes em palco, para efeitos do seu enquadramento partidário, quando necessário à análise; fragilidade esta que se me afigura agravada a partir da circunstância de tal qualificação assentar, primordialmente, na caracterização feita pela própria apresentadora do programa.

2. As segundas traduzem-se no facto de a avaliação ora produzida não relevar o claro protagonismo, neste debate televisivo, dos dois maiores partidos, tal como do Governo, com sacrifício de uma intervenção mais rica de outros quadrantes políticos ou ideológicos.

De facto, uma análise semiótica mais extensa permitiria inferir que o chamado “Bloco Central” – quer por via, directa, dos seus dirigentes e quadros, quer indirectamente, através do testemunho de elementos qualificados da sua base social de apoio – dispõe de larga hegemonia no tratamento das matérias em agenda, em detrimento de forças partidárias (como o PCP), ou meras correntes de pensamento, mais afastadas do arco do poder.

Da mesma forma, e por razões semelhantes, o universo empresarial/patronal tem, no “Prós e Contras”, uma notoriedade bem mais evidente do que aquela reservada ao mundo laboral/sindical.

Circunstâncias estas que, conjugadas, acarretam, para o espectador, perda de pluralismo e diversidade.

Decerto não ignoro que o PS e o PSD recolhem um voto largamente maioritário da população portuguesa. Mas a simples lógica de reprodução, em palco, dessa maioria está nos antípodas do modelo definido pela RTP para este programa, pretensamente bem mais aberto às dialécticas estabelecidas no interior da sociedade que à duplicação dos mecanismos de representação político-eleitoral.

O próprio Conselho Regulador da ERC, com a minha expressa concordância, procurou libertar a monitorização dos conteúdos informativos difundidos pelo serviço público televisivo de uma óptica de simples proporcionalidade directa, ao apontar para um princípio de equilíbrio entre a representação mediática do poder e a da oposição, independentemente da concreta expressão de que se revista o apoio parlamentar àquele. E não será de mais lembrar que tal suporte pode superar, até significativamente, os limites da maioria absoluta.

3. Reserva diferente das anteriores é a que me merece a inserção do “Prós e Contras” na direcção de programas da RTP, e não na cadeia orgânica e hierárquica da sua direcção de informação.

Remetendo-nos a natureza das emissões para o debate sobre questões de actualidade, numa perspectiva de enriquecimento informativo do público, torna-se insustentável qualquer visão que as subtraia à observância dos padrões de rigor e isenção impostos pelo Estatuto do Jornalista e pela deontologia da classe. Nem a presente deliberação a consente.

Só que deveria ir, do meu ponto de vista, mais longe do que a simples reserva do poder qualificativo sobre o “Prós e Contras” (como programa de informação, entenda-se), confrontando a concessionária do serviço público às consequências do actual organograma. As quais ultrapassam consideravelmente o plano (sempre respeitável) da autonomia organizacional da RTP, para implicarem verdadeiros desvios ao quadro legal existente. Entre eles, a susceptibilidade de sujeição de um jornalista (a moderadora dos debates), em abstracto, à direcção de quem não seja possuidor do título profissional



apropriado – em ofensa ao artigo 12º, nº 4, da Lei nº 1/99, de 13 de Janeiro -, a par do apagamento do papel, desde logo constitucional, do conselho de redação, enquanto estrutura participativa na orientação editorial de um órgão de comunicação social (art. 38º, nº2, da Constituição; art. 13º do mesmo Estatuto do Jornalista).

4. Termos em que, não discordando necessariamente da resposta dada à concreta queixa do PSD, entendo, todavia, que o Conselho Regulador poderia ter extraído outras ilações do seu pano de fundo. Daqui, a minha abstenção.

Rui Assis Ferreira