

**Reflexões e Parecer
sobre a
Alienação da Lusomundo Serviços pela PT Multimédia**

Francisco Rui Cádima

Lisboa, Março de 2005

Índice

1.	Nota Prévia	3
2.	Contexto das Políticas da Concorrência, da Concentração e do Pluralismo	5
2.1	Alguns estudos de caso de entidades de regulação	15
2.2	A União Europeia e o Conselho da Europa face à concentração e à concorrência	33
2.3	Da concorrência à diversidade cultural	47
2.4	Algumas propostas do Parlamento Europeu	52
3.	A Compra da Lusomundo pela PT	55
4.	A Autoridade da Concorrência e a Concentração no Sector dos Média	62
5.	A Alienação da Lusomundo Serviços pela PT	73
6.	Reflexões, Recomendações e Parecer Final	84
7.	Referências Bibliográficas	99

1. Nota Prévia

É nossa convicção que a análise do sistema de média em contexto de consolidação de mercados, mais na linha do pensamento do Conselho da Europa e do Parlamento Europeu, não pode eximir-se a ponderar o muito que está para além do direito da concorrência, isto é, o que se prende com matéria relativa à estrutura fundamental do dispositivo mediático, quer sob o ponto de vista performativo, quer instrumental, procurando salvaguardar os valores da Cidadania relativos à liberdade de expressão, à liberdade editorial, à informação e ao saber no contexto da nova Sociedade do Conhecimento.

Tal como definimos previamente na nossa proposta, considerámos que uma estrutura de parecer a realizar sobre a alienação do grupo de média da PT, não poderia ser indiferente a um contexto específico do actual pensamento no domínio das ciências da comunicação, bem como à interpretação da interacção de práticas e estratégias centradas e configuradas em vários parâmetros em análise.

Tendo presentes estes parâmetros, configurámos um conjunto de vectores, em torno dos quais se desenvolveria a reflexão que faríamos, como explicitámos em tempo oportuno, designadamente os seguintes:

- i) O contexto jurídico subjacente, sua caracterização e análise de complementos normativos não salvaguardados ainda, em matéria fundamental no plano da indústria, propriamente dita (por exemplo, a questão da propriedade cruzada);
- ii) O estudo do reforço do enquadramento normativo (e também à análise da monitorização da sua aplicação), à luz das metodologias, das práticas e dos quadros jurídicos comunitários e internacionais, tendo, como princípio essencial, inalienável, para além da questão da

diversidade, do pluralismo e da liberdade editorial, nomeadamente, a protecção dos públicos mais sensíveis, a interdição da incitação ao ódio e à violência, bem como, entre outros aspectos, a declinação de conteúdos, as estratégias corporativas e de orientação de conteúdos bem como a responsabilidade social das empresas deste sector, que é absolutamente estratégico para a cidadania, o conhecimento e, nessa medida, para o desenvolvimento do País;

- iii) A consideração e análise do (s) grupo (s) em presença no mercado português, bem como a uma análise retrospectiva das várias situações já verificadas no passado recente; e a uma análise prospectiva, face à realidade deste pequeno mercado no contexto mais alargado dos mercados internacionais mais próximos.
- iv) A ponderação, após reflexão sobre o elenco de questões referidas, sobre o caso concreto da alienação do grupo de média da PT.
- v) Por fim, far-se-á um conjunto de recomendações que incidirão não somente sobre a alienação em causa e a(s) empresa(s) em presença, mas, também, sobre o próprio dispositivo de regulação sectorial e intersectorial, numa perspectiva de curto/médio prazo, que integre de forma inequívoca o essencial, ou seja, as especificidades estratégicas do sector e as implicações das suas convergências e sinergias. Analisar-se-á também a questão da criação do novo modelo de regulação e a urgência da sua consolidação antes que o próprio mercado o faça à revelia desse mesmo modelo.

2. Contexto genérico das políticas da concorrência, da concentração e do pluralismo

A questão da concentração das empresas de comunicação é uma questão central para o campo dos média.

Há que reconhecer, à partida, a elevada complexidade do tema, que não se coaduna, nem tão pouco se pode circunscrever e resolver num quadro legal constituído por matéria de concorrência genérica, complementada por duas ou três cláusulas aplicadas à especificidade sectorial.

Convenhamos que a ficar por aí, um mundo de problematizações fica por pensar e decidir, o que significa que a regulação ficaria ao livre-arbítrio da indústria, mais à mercê dos mercados do que do legislador sectorial e, portanto, mais distante do cidadão ou mesmo do consumidor. Não é esse, seguramente, o melhor quadro para sopesar e avaliar a concentração de empresas e grupos de comunicação social.

A premência de um quadro forte e estruturado, que no âmbito do sector de média permita a consolidação empresarial e operações de concentração de forma a que, ao contrário de reduzir, antes ampliem a diversidade de opiniões e a liberdade de expressão e editorial, é agora mais instante. Isto devido não só ao contexto da migração para o digital, mas também às novas exigências, no novo quadro das comunicações em rede, do desempenho da Cidadania, quer por parte de jornalistas, editores, produtores, etc., como por parte dos receptores, que querem ver salvaguardada, em primeira instância, a transparência e o desassombro da comunicação social e, naturalmente, o pluralismo e a liberdade de expressão.

Se é um facto que, teoricamente, alguma concentração dos média é necessária, por forma a que empresas e grupos criem mecanismos de consolidação industrial, tecnológica e de inovação, a verdade é que, na prática, alguns sinais de alerta têm sido dados pelo velho sistema industrial dos

média, demonstrando que mesmo em situações de pré-consolidação, com fracos índices de concentração, algumas empresas e grupos se têm vindo a colocar em posições críticas face à liberdade editorial e à autonomia redactorial, evidenciando-se assim que a independência dos média e o pluralismo necessitam de tanto maior monitorização, quanto maior for o índice de concentração.

Tal facto, anula, só por si, qualquer veleidade do legislador em condescender face à tendência, fabricada pelos próprios média, para maior concentração sectorial e intersectorial sem garantias de reforço da liberdade editorial, da independência e do pluralismo, face aos próprios grupos editoriais, grupos económicos, grupos de interesses, sistema político-partidário, jurídico-administrativo, estratégias corporativas, tráfico de influências, etc.

De facto, só alguns conteúdos (só 'algum' real, só alguns acontecimentos) é que, por vezes, parecem interessantes para os negócios. Desses, estão os média cheios. Uma análise regular das categorias de conteúdo que abundam nos média, rapidamente concluiria pela existência de um sistema muito fechado e restrito de tópicos e pelo mimetismo, circularidade e redundância da selecção editorial e das agendas dos média.

Este modelo mediático inscreve-se claramente numa lógica que contém perigos para a ordem democrática. Não sendo muitas das vezes evidentes, estes perigos traduzem-se em bloqueios ao pluralismo e à liberdade de expressão e editorial e, portanto, em opacidades do discurso dos media, o mesmo é dizer, em zonas de sombra das práticas e da ordem democrática.

Donde, ou o campo dos média dá sinais claros de erradicar o 'sistema' submetido à 'notícia-mercadoria', aos porta vozes oficiais, aos gabinetes institucionais e corporativos e aos mimetismos de agenda e de agência, dando sinais de desassombramento e de liberdade, de pesquisa e de investigação pela cidadania, ou, no actual estado regulatório, a tendência para a concentração pode torna-se num 'sistema-negócio' ainda mais evidente do que já é, tímida e veladamente.

Assim, a responsabilidade social dos média é metamorfoseada em instrumento da baixa-política e do *sound-bite*, em écran das catástrofes, curiosidades e monstruosidades do mundo e outros *fait-divers*, onde a notícia se faz para ‘vender’. Não esqueçamos que a história dos média tem sido, sobretudo na era pós-industrial, a história de um fluxo unívoco de comunicação e de dominação político-comunicacional.

Para se ter uma pequena ideia do que isto significa, veja-se, por exemplo, a história de um jornal que todos consideramos no dia-a-dia uma ‘referência’ – o caso do Diário de Notícias – que, ao longo do Século XX, ao longo de cem anos de história, foi, sucessivamente, pela monarquia reaccionária, foi republicano e republicano radical, depois virou para a ditadura militar, foi pelo Estado Novo, foi salazarista, colonialista, caetanista, para logo a seguir defender os cravos de Abril, passando depois a comunista, seguindo pela antítese, à época, socialista, para se disponibilizar depois às políticas editoriais mais convenientes ao poder político reinante. Que ‘referência’ podemos nós retirar desta história editorial do Diário de Notícias ao longo de cem anos de história?

A concentração dos média, no actual contexto, ainda em ambiente essencialmente analógico, é, portanto, um tema de grande complexidade que urge discutir em Portugal por forma a que se evolua para uma clara regulação sectorial, com esclarecimento cabal da especificidade da intervenção das diferentes autoridades de regulação, preparando assim o caminho para o Digital nos seus diferentes planos – do audiovisual às comunicações electrónicas.

O tema tem sido discutido e estudado um pouco por todo o lado, como é óbvio. Mas não, talvez, o suficiente. Em Portugal, aliás, foi já, inclusivamente, tema de duas teses universitárias – uma de mestrado, «Os Donos da Notícia – Concentração da Propriedade dos *Média* em Portugal», de Elsa Costa e Silva, Porto, Porto Editora, 2004; outra de doutoramento, «O Regime Jurídico-

Administrativo da Concentração dos Meios de Comunicação Social em Portugal», de Clara Elete Rabaça, Coimbra, Almedina, 2002.

Mas tanto na Europa como nos EUA, no Canadá, na Austrália, ou no Japão, o tema volta regularmente à ordem do dia, sobretudo no pós-crise da chamada 'bolha tecnológica' do final dos anos 90.

Recentemente, em França, o Observatoire Français des Médias (OFM) ¹, produziu um documento, intitulado «La concentration dans les médias en France», onde, numa visão crítica mas realista, se considera a concentração em França «inaceitável», sendo evidente nesta abordagem que há, também naquele país, um déficit de regulação nesta matéria: «La télévision privée est dans les mains de trois groupes industriels multinationaux (Bouygues, Lagardère, Vivendi) et un géant mondial de la communication (Bertelsmann) qui sont aussi présents, et souvent aux premières places, dans les autres médias (presse écrite, radio, cinéma, musique). A l'affrontement, ces groupes préfèrent des stratégies d'alliance, les concurrents deviennent ainsi des partenaires, que l'on ménage et qui vous ménagent, même si chaque groupe cherche à accroître l'audience de ses chaînes ou à attirer plus de publicité. Cette concentration pose des problèmes politiques sérieux: danger pour la pluralité et donc la qualité de l'information, dépendance du pouvoir politique vis-à-vis du pouvoir télévisuel, capacité, pour les groupes qui la contrôlent, d'utiliser le pouvoir que donne la télévision au bénéfice de leurs autres activités (défense, bâtiment, téléphone, ...). La législation anti-concentration est manifestement insuffisante puisqu'elle n'a, dans les faits, entravé ni la constitution d'alliances entre les majors de la télévision privée, ni les liaisons dangereuses entre les activités industrielles et le contrôle de la télévision.

Conscientes de que a situação requer uma resposta firme e consistente, o governo francês acaba de criar uma Comissão oficial para estudar o tema. Preside Alain Lancelot, antigo membro do Conselho Constitucional, nomeado por Jacques Chirac. O objectivo é verificar onde a actual legislação continua válida e quais as alterações a fazer. Concretamente, em França, prevê-se que

¹ La concentration dans les médias en France, Observatoire Français des Médias: http://www.observatoire-medias.info/IMG/pdf/Concentration_medias.pdf

em 2005 surjam as respostas face à migração para o digital, dado que a legislação francesa desta área data de 1986 e de 1994 e, consideram alguns juristas, é complexa, difusa, e difícil de aplicar.

É um facto, portanto, como observámos, que os dispositivos regulamentares da concentração e também da convergência, entre os média tradicionais e os novos média, estão fragilizados por uma teia normativa nem sempre coerente, resultante de complementaridades e de colisões entre regulação, co-regulação e auto-regulação sectorial e direito da concorrência e ainda pelas diferentes políticas nacionais e europeias aplicadas a estas actividades.

É óbvio, que o novo contexto da economia digital virá alterar os modelos instituídos, sendo assim necessário reconsiderar não somente a estratégia regulatória do analógico, como, na actual migração, toda a filosofia que presidiu à mercantilização da própria regulação do sistema de média.

Imaginando desde já o novo modelo no quadro do digital as duas questões centrais são assim, a regulação centralizada - ou não - de redes, serviços e conteúdos, por um lado, e, por outro, a questão do estabelecimento de quadros normativos, a delimitar a priori o desenvolvimento dos novos média e todo um complexo declinado de 'content' (ao qual não será possível atribuir um suporte ou uma linguagem exclusiva) num contexto digital. Neste domínio, em particular, há que ponderar se, desde que ajustável e adequado, a monitorização 'a posteriori', tendo em conta a evolução dos modelos de concorrência no contexto da economia digital, não terá a sua utilidade face a modelos hiper-regulados e desadaptados.

Todos estes temas não têm doutrina feita, bem pelo contrário. E a que existe é demissionária face ao que urge. Dado que aparenta haver pouca sintonia nas grandes opções estratégicas entre diferentes Estados-membros, importa então que se trabalhe, pelo menos, no sentido da harmonização de políticas consequentes suficientemente abertas e descentradas (mas com uma monitorização eficaz) e com uma dimensão co-reguladora e auto-reguladora capaz.

Falar de concentração nos média leva-nos, então, a estabelecer um breve quadro das diferentes modalidades em que o fenómeno se apresenta. Podemos pensar na concentração horizontal de conglomerados, de redes de meios especializadas em determinadas áreas da comunicação; podemos pensar na concentração vertical, específica, por exemplo, das *majors* norte-americanas, com sistemas de produção cinematográfica de ciclo completo, desde a pré-produção à teledifusão e à distribuição (cobrindo as áreas do cinema, da televisão e do vídeo); podemos referir a concentração múltipla, específica das grandes companhias japonesas, com a electrónica de grande consumo, a produção de programas e software e ainda a propriedade de estúdios norte-americanos; podemos referir ainda a propriedade cruzada nos média e o abuso de posição dominante em determinados mercados. Podemos ainda pensar no *cross-sell* da actividade publicitária, quando gerida através de um sistema de concentração ou de sinergias de centrais de compra.

Aspecto que, no plano da concentração dos média, diz respeito às ligações entre os grandes grupos de comunicação e à área da publicidade, designadamente através da criação de grandes concessionárias de perfil vincadamente multinacional. O risco neste domínio é, não só a constituição de um paradigma da publicidade a configurar a estrutura profunda da comunicação social, como ainda a sua explicitação - e as diferentes contaminações -, no plano discursivo e dos conteúdos. O que originaria uma perversão, dada pela filiação das práticas jornalísticas aos 'desígnios' do paradigma publicitário. O pluralismo e a liberdade editorial já não 'morariam' aqui.

A questão que se coloca agora, tem, de facto, a ver, em particular, com o contínuo crescimento de fenómenos de fusões e de concentração em ambiente digital, muito embora em Portugal não seja esse ainda o caso, pelo menos face à aquisição em presença.

Para alguns analistas essa consolidação é necessária, porque só através de grupos de comunicação fortes, pensando, por exemplo, em termos de contexto europeu, pode ser criada uma alternativa à oferta americana, designadamente no plano da indústria e dos conteúdos de cinema e televisão. Para outros, essa

política é demasiado arriscada, pois pode conduzir ao cercear da liberdade de expressão e do pluralismo. Tudo se altera, no entanto, quando à fragmentação dos sistemas e meios de comunicação se sucede uma recomposição do sistema pela concentração, que origina abusos de posição dominante e bloqueios à entrada nos mercados, com as consequências conhecidas em matéria de direitos dos consumidores.

Uma das perguntas que se tem vindo repetidamente a fazer, com alguma preocupação, releva exactamente do âmbito das liberdades: garantirão os meios de comunicação, na Europa (onde em boa parte os média são dominados por um número limitado de grandes grupos), a expressão da pluralidade das opiniões, sem constrangimentos? E sobretudo num contexto de convergência, média e novos média garantir-nos-ão essa abertura? As respostas não têm sido tranquilizantes.

Na Europa, tem sido muito variável o tipo de enquadramento jurídico para limitar a concentração dos meios de comunicação. Países há que têm disposições legislativas *anti-trust*, como é o caso, designadamente, dos países nórdicos. Nos grandes mercados europeus, como a Grã-Bretanha, a Alemanha e a França, a legislação tende a limitar a concentração dos média, mas não aprofunda as matérias para além das grandes orientações que procuram evitar a apropriação, por um número limitado de grupos de comunicação, dos principais meios de comunicação de um determinado país ou região. É assim frequente encontrarem-se fenómenos de forte concentração através de estratégias horizontais, ou mesmo cruzadas.

Verifica-se depois, em geral, a limitação da concentração através das condições de atribuição de licenças de exploração de rádios, TV's, etc., condições que se articulam também ao nível do controlo do capital das sociedades e na limitação dos acordos e fusões estabelecidos entre si. Pode colocar-se a questão da falta de legislação específica, e também a inexistência de harmonização legal no plano europeu e em consequência, no limite, a possibilidade de se constituírem monopólios e oligopólios organizando a sua redistribuição multinacional de acordo com os vazios legais de cada nação.

Em geral, portanto, os limites à concentração na atribuição de licenças encontram-se quer nos quadros legislativos globais, quer na legislação relativa em específico aos diferentes subsectores. Têm por objectivo, em regra, não conceder senão um número limitado de licenças a uma mesma sociedade ou a um mesmo grupo. Por exemplo, na Alemanha é conhecida legislação específica nas Länder, nas regiões, que prevê medidas especiais para situações de reduzida concorrência – por exemplo, quando existem menos de três operadores privados, deve haver um maior cuidado por parte dos detentores das licenças por forma a garantir a liberdade e a diversidade da opinião.

Para além da legislação genérica, há um outro aspecto muito importante. Existem também regras relativas à participação cruzada nos média. Estas limitações pretendem evitar que certas empresas ou grupos de comunicação cheguem a controlar, através de participações noutros órgãos de comunicação, o conjunto dos média de determinada zona geográfica. Na Grã-Bretanha, por exemplo, todo o controlo cruzado entre uma rádio privada e uma sociedade da ITV é interdita numa mesma zona de concessão.

Em síntese, parece-nos importante dirigir a reflexão em torno de três aspectos centrais: por um lado, sobre a oportunidade de criar uma harmonização das regras nacionais relativas à propriedade dos média e à concentração dos mercados, e ainda à criação de uma estrutura europeia de observação; em segundo lugar, sobre a limitação dos processos de integração entre o campo dos média e a publicidade; e finalmente em torno da defesa inequívoca do pluralismo e da liberdade de expressão, através de regras claras nesta matéria e ajustadas à responsabilidade social dos média.

Uma das tendências que também se verifica, designadamente nos sistemas de mercados mais abertos, como nos EUA, é para uma avaliação "ex-post" do fenómeno da concentração, sendo o direito da concorrência privilegiado na análise criteriosa das situações que podem configurar abuso de posição dominante nos mercados locais ou nacionais. Emergem entretanto novos mecanismos que podem cercear o pluralismo, como, por exemplo, a detenção de direitos, bloqueios à entrada, bloqueios à acessibilidade à informação,

estratégias comerciais que impedem práticas de diversidade e conteúdos culturais.

No actual quadro de desenvolvimento dos média em Portugal, da convergência e da consolidação de uma Sociedade de Informação, importa ter bem presente um conjunto de princípios que enformam um desígnio imperativo nas democracias, aberto a uma opinião pública cada vez mais forte tendo em vista a emergência uma sociedade civil cada vez mais interventora, participativa e dinâmica.

Entre esses princípios elementares estão, naturalmente, a concorrência, o pluralismo, e a diversidade cultural.

Recorde-se, por exemplo, a iniciativa Convergência e Regulação², ainda importante para a estruturação do pensamento estratégico nesta área, em Portugal, onde era reconhecida «a importância específica dos conteúdos enquanto forma de expressão legítima de indivíduos e organizações em sociedades plurais e democráticas e de desenvolvimento social equilibrado, por um lado, e, por outro, a subordinação crescente dos conteúdos a lógicas empresariais orientadas para o lucro, associadas a uma penetração cada vez maior destes em ambientes virtuais, coloca questões fundamentais para o desenvolvimento sócio-económico (...)», entre elas: «A necessidade de continuar a assegurar a liberdade de expressão, a diversidade e o pluralismo implica a tomada de medidas que controlem a influência do poder económico e do poder político na orientação e na selecção dos conteúdos pelos média, eliminando obstáculos a uma possibilidade de escolha tão alargada e diversa quanto possível».

Sendo o serviço público de Televisão, na Europa, um dos tradicionais bastiões da questão da diversidade cultural e linguística, não se pode perder de vista este conceito-charneira na reflexão que aqui propomos. Aliás, o mesmo é reconhecido no documento em apreço já citado: «O GR (Grupo de Reflexão da Iniciativa Convergência e Regulação) subscreve a importância dos objectivos

² Iniciativa «Convergência e Regulação - Recomendações de actuação estratégica». Ver o documento em: <http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=36586>

tradicionais do serviço público de televisão - uma programação diversificada e de qualidade, a defesa da língua, identidade e coesão nacionais, a garantia de objectividade e pluralismo da informação - e considera, ainda, que o serviço público pode desempenhar um papel decisivo face à massificação do acesso à sociedade da informação, actuando como elemento catalisador da transição da televisão analógica para a digital.»

E se é um facto que «a crescente diversificação de conteúdos e serviços disponibilizados pelos novos meios de comunicação social poderá reforçar a importância da missão global do serviço público na preservação da democracia, do pluralismo, da coesão social e da diversidade cultural e linguística», uma inquietante dúvida nos assalta quando, como sucede em Portugal, não se vê forma de suportar, política e culturalmente, esse necessário reforço das competências do serviço público num contexto digital

Para concluir ainda no âmbito do documento Convergência e Regulação, veja-se, em síntese, o que se propõe no domínio da promoção da concorrência, concentração da propriedade e salvaguarda do pluralismo: «A convergência potencia a integração horizontal de operadores, bem como a existência de grupos multimédia que controlam toda a cadeia de valor de conteúdos e serviços audiovisuais, desde a titularidade de direitos sobre as obras, passando pelos meios de produção e até os meios de difusão/distribuição (integração vertical).» (...) «A concentração da propriedade é frequentemente condição indispensável para a própria sustentabilidade económica de projectos empresariais inovadores no domínio dos média. Esta tendência não deixa de suscitar o aparecimento de questões em diversos planos, requerendo uma intervenção das instâncias de regulação que concilie os objectivos de promoção e desenvolvimento do mercado, por um lado, com a salvaguarda de determinados princípios de interesse geral, por outro:

- «No domínio do pluralismo externo (a existência de livre concorrência entre operadores distintos) e pluralismo interno (a manutenção da diversidade de opiniões e a independência editorial no seio de um mesmo grupo);

- «No campo da diversidade cultural e linguística. A integração vertical de estruturas empresariais num único grupo multimédia poderá ditar uma certa homogeneização no plano da oferta de conteúdos, sejam eles de natureza informativa, de entretenimento ou outra. Essa tendência, eventualmente imposta por imperativos de natureza económica, não poderá colidir com princípios básicos que regem o exercício da actividade dos média, nomeadamente a independência editorial;
- «No acesso aos meios de distribuição, pela recusa do acesso ou pelo estabelecimento de condições discriminatórias no acesso às plataformas digitais. O controlo das estruturas de acesso por grupos empresariais integrados verticalmente poderá implicar a imposição de restrições à entrada de novos agentes no mercado, em particular de pequena e média dimensão, com eventuais implicações negativas no plano da inovação. Uma das características comerciais das plataformas digitais consiste na apresentação integrada de conteúdos/serviços provenientes de um determinado conjunto de produtores/fornecedores, com o consequente impacto negativo no plano da diversidade da oferta.»

2.1 Alguns estudos de caso de entidades de regulação

Como ponto de partida neste tópico introdutório, convirá reflectir e sistematizar algumas ideias sobre contextos, sobre experiências outras, isto é, sobre alguma genealogia de quadros de referência normativa em matéria de concentração de média e de pluralismo, designadamente no âmbito de algumas das principais entidades de regulação em mercados de referência neste domínio.

2.1.1 Alguns dados sobre o caso francês

Veja-se um pouco mais em detalhe a especificidade do caso francês. O Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) ³ francês, é uma autoridade administrativa independente criada pela lei de 17 de Janeiro de 1989 e é o

³ www.csa.fr

garante, em França, do exercício da liberdade na comunicação audiovisual nas condições definidas pela lei de 30 de Dezembro de 1986, revista. O CSA teve os seus membros nomeados por decreto presidencial de 24 de Janeiro de 1989, iniciando então a sua actividade em substituição da CNCL.

A organização e funcionamento do CSA foram definidos pelo decreto de 26 de Julho de 1989 enquanto a organização dos serviços veio a ser fixada por uma decisão do Conselho de 7 de Janeiro de 1998.

Relativamente ao que é importante no âmbito desta reflexão, poder-se-á dizer que o papel e a missão do CSA começa exactamente na nomeação dos presidentes das empresas públicas de Rádio e Televisão e desenvolve-se sobretudo nos seguintes pontos:

- O CSA tem por missão velar pela igualdade de tratamento e o respeito pela expressão pluralista das correntes de pensamento e opinião, nomeadamente nos programas de informação política, tanto dos operadores públicos, como privados, assegurando ainda a independência e a imparcialidade do sector público;
- Monitoriza a 'livre concorrência' no domínio do audiovisual, alertando para práticas restritivas da concorrência e para fenómenos de concentração económica;
- Assegura a qualidade e a diversidade dos programas e bem assim garante o respeito pelas obrigações dos operadores quanto à programação a defesa da língua e cultura francesas e quanto à protecção das crianças e dos adolescentes na programação dos difusores públicos ou privados;
- Controla as obrigações legais dos operadores, nomeadamente no que concerne às emissões de publicidade, à difusão de obras cinematográficas e audiovisuais (natureza, número, horários de difusão, percentagens de obras de língua original francesa ou comunitária, etc.), dando conta nos seus relatórios anuais do cumprimento, por parte dos operadores públicos e privados, das respectivas obrigações no que diz respeito à programação.
- Faz a gestão das frequências, fixa as suas condições de utilização, vela pelas condições de recepção.

Faz parte integrante da missão do CSA o controlo genérico da actividade do sector audiovisual francês e das obrigações dos operadores constantes na lei. É o CSA que monitoriza a salvaguarda dos princípios fundamentais em matéria de programas, em matéria da dignidade da pessoa humana e dos públicos sensíveis; enfim, o respeito pelas regras relativas à concorrência e à concentração.

Na área da programação, o CSA analisa todos os anos dezenas de milhares de horas de programas das televisões nacionais. Quanto aos programas das televisões regionais e locais, das redes de cabo, tal como das rádios públicas e privadas, são objecto de um controlo através de um processo de amostragem.

O CSA pode ainda elaborar estudos e dar pareceres, a pedido do Governo, Assembleia, Senado ou comissões parlamentares, sobre o sector, nomeadamente na definição das regras relativas aos serviços de radiodifusão e de televisão distribuídos por cabo e na definição das disposições relativas às atribuições e aos cadernos de encargos dos radiodifusores públicos

Refira-se ainda que, no que se refere ao sector privado, o CSA tem poderes para autorizar serviços de televisão privada difundidos por via hertziana terrestre, de cobertura nacional, regional ou local e no plano da radiodifusão por satélite, publica o anúncio de pedido de candidaturas e autoriza a exploração de acordo com critérios previstos na lei.

O CSA tem ainda por missão acompanhar a evolução tecnológica, económica, e estratégica do audiovisual, no sentido de acompanhar a evolução do quadro legal.

2.1.2 Alguns dados sobre o caso italiano ⁴

Com o objectivo de introduzir princípios de transparência financeira e de propriedade e de regular a concentração, a Lei n.º 249/97 constituiu uma importante intervenção anti-*trust* em Itália. O quadro normativo do sector (leis n.º 416/81 e 47/48) foi assim substituído pelas disposições explícitas da nova lei, designadamente em matéria de transparência, pluralismo e concorrência.

A lei implica o conjunto de todos os operadores da comunicação, independentemente do suporte em que operam. O registo único dos operadores de comunicação apresenta-se como sendo um dos símbolos da convergência italiana. Legitimado no Artigo 1, alínea 6, letra a), n.º 5 este «Registo» junta editoras de jornais quotidianos, periódicos ou revistas, agências de imprensa de carácter nacional, a imprensa electrónica e digital, e operadores de telecomunicações, rádio e televisão. Refira-se que a Lei n.º 249, de 31 de Julho de 1997, publicada na *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, institui a Autoridade para o sector em Itália e promulga normas respeitantes às telecomunicações e ao audiovisual.

O Artigo 1, diz respeito à constituição da *Autorità per le garanzie nelle comunicazioni* ⁵. Desta Autoridade autónoma, com plena independência para expressar juízos e avaliações, fazem parte um Presidente, uma comissão para as infra-estruturas e redes, uma comissão para os serviços e produtos (é feita a distinção entre *conteúdos* e *continentes*) e um Conselho (formado pelo conjunto do Presidente com a totalidade dos comissários, que são quatro para cada uma das comissões). A comissão para as infra-estruturas e redes exercita as funções seguintes: exprime o parecer ao Ministério das Comunicações sobre o esquema do plano nacional de repartição das frequências; elabora os planos de atribuição de frequências, incluindo aquelas a atribuir às estruturas

⁴ Com base na investigação de Alessandro Nocciolo, no âmbito do seminário de Mestrado Política e Estratégias do Audiovisual Europeu (DCC-FCSH), 2001.

⁵ www.agcom.it

de protecção civil, e aprova-os, excepto na banda de uso exclusivo do Ministério da Defesa, que cumpre as respectivas atribuições; define as medidas de segurança das comunicações e no que diz respeito à normativa comunitária, determina o *standard* para os descodificadores de modo a favorecer a fruição do serviço; trata do registo de todos os operadores de comunicação (incluindo empresas de publicidade e empresas editoras), onde também se encontram discriminadas as infra-estruturas de difusão que operam no território nacional; define critérios objectivos e transparentes, também com referência às tarifas máximas, para a interligação e para o acesso às infra-estruturas de telecomunicações, segundo critérios de não discriminação; regula as relações entre gestores e utilizadores das infra-estruturas de telecomunicações e verifica se os operadores garantem o direito de acesso; promove acordos tecnológicos entre os operadores do sector a fim de evitar a proliferação de instalações técnicas de transmissão por todo o território; intervém nas controvérsias entre gestores e utentes; verifica se os índices das radiações electromagnéticas não ultrapassam os limites compatíveis com a saúde humana, etc.

A Comissão para os serviços e produtos verifica se os serviços e produtos fornecidos por cada operador se encontram em conformidade com a Lei; estabelece directivas respeitantes aos níveis gerais de qualidade dos serviços; controla as modalidades de distribuição dos serviços e produtos, incluindo qualquer forma de publicidade, podendo emitir regulamentos sobre a disciplina das relações entre gestores de redes fixas e móveis e operadores que desenvolvam a actividade de revenda de serviços de telecomunicações; assegura o respeito dos períodos mínimos que devem decorrer para que uma obra audiovisual possa ser utilizada pelos diversos serviços; regula a interacção organizada entre o fornecedor do produto ou serviço ou gestor de rede e o cliente, como também a utilização das informações relativas aos utentes; verifica se são respeitadas as normas que regulam a tutela dos menores; controla se a tutela das minorias linguísticas reconhecidas no sector das comunicações de massas é respeitada; verifica o respeito no sector radiotelevisivo das normas do direito à rectificação; garante um tratamento igualitário e uma paridade de acesso nas publicações e na transmissão de

informações e de propaganda eleitoral elaborando as normas de actuação; efectua o levantamento dos índices de audiências e de difusão dos diversos meios de comunicação, controlando a exactidão dos índices elaborados por terceiros; efectua a monitorização das transmissões radiotelevisivas; favorece a integração das tecnologias e da oferta de serviços de comunicação.

O Conselho, por sua vez, indica ao Governo a oportunidade de intervenções, mesmo legislativas, em relação às inovações tecnológicas e à evolução do sector das comunicações (permitindo assim um avanço rápido em direcção a uma nova regulamentação, adaptada a novas realidades); promove pesquisas e estudos em matéria de inovação tecnológica e de desenvolvimento no sector das comunicações e dos serviços multimédia; verifica os balanços e os dados relativos às actividades e à propriedade dos sujeitos autorizados o concessionários do serviço radiotelevisivo, segundo modalidades estabelecidas pelo regulamento; certifica a efectiva subsistência de posições dominantes no sector radiotelevisivo, proibidas ao abrigo da Lei, e toma as providências necessárias; apresenta anualmente um relatório a ser transmitido ao Parlamento sobre a actividade desenvolvida pela Autoridade, que contém informações ligadas ao desenvolvimento tecnológico, aos recursos, aos rendimentos e capitais, à difusão potencial e efectiva, às audiências e às participações cruzadas entre rádio, televisão, imprensa diária, imprensa periódica e outros meios de comunicação a nível nacional e comunitário.

A alínea 8 obriga as empresas que operam no sector a proceder a uma separação da contabilidade, para que a actividade de instalação e gestão das infra-estruturas seja diferenciada da actividade de fornecimento de serviço, e para que não se verifiquem subsídios cruzados e práticas discriminatórias.

A Autoridade possui um poder absoluto no campo das telecomunicações e do audiovisual. A alínea 11 do Artigo 1, por exemplo, coloca a Autoridade acima do poder judicial, ao decretar que eventuais controvérsias entre utentes e operadores autorizados, ou mesmo entre duas ou mais entidades autorizadas,

sejam conciliadas através de uma acção da Autoridade, que porém não se deverá prolongar para além dos trinta dias. Após esse tempo o processo deverá seguir a via judicial. São instituídas também, pela alínea 15, a Polícia das telecomunicações e a Guarda de Finança do sector da radiodifusão e imprensa. A Autoridade também colabora através de trocas e informações com as Autoridades e as Administrações de Estados estrangeiros, com a finalidade de facilitar as respectivas funções.

O *Forum* para as comunicações (instituído pela alínea 24) tem como objectivo estudar e promover novas propostas no sector multimédia e das novas tecnologias da informação. Como suporte desta estrutura foi instituído um Observatório (que tal como o *Forum* não deve comportar despesas para o Estado), através da Lei n.º 78 de 29 de Março de 2000. Ficam deste modo constituídos os elementos de pesquisa, indispensáveis para um campo que se encontra num estado de constante mutação, e que permitem uma actualização periódica dos regulamentos.

Outro órgão nascido da nova lei é o Conselho nacional dos utentes (alínea 28), formado por especialistas qualificados, representantes das associações dos utentes, e que exprime pareceres em relação à salvaguarda dos direitos e legítimas exigências dos cidadãos, promovendo debates sobre determinados temas (os critérios de formação do Conselho de utentes são estabelecidos pela Autoridade).

A alínea 31 decreta que o desrespeito das normas estabelecidas pela Autoridade implica o pagamento de coimas até 500 milhões de liras. Se a irregularidade se situar ao nível da manutenção de uma posição dominante, a sanção pecuniária pode atingir os 5% do facturado do último exercício do sujeito em causa. A reiteração das violações à Lei pode conduzir à suspensão da licença até seis meses, ou mesmo a apreensão da concessão.

O Artigo 2 determina a interdição de posições dominantes. No sector das comunicações sonoras ou televisivas, realizadas com qualquer tipo de meio técnico, multimédia, da imprensa e das fontes de financiamento associadas, é proibido qualquer acto ou comportamento que tenha como objectivo ou consequência a constituição de uma posição dominante por parte de uma mesma entidade, mesmo se através de associados.

Através da aplicação de limites de concentração intersectorial a Autoridade impede a constituição ou manutenção de tais posições. A Autoridade vigia o andamento e a evolução dos mercados relativos aos sectores referenciados, tornando públicos, através de relações anuais ao Parlamento, os resultados das análises efectuadas.

A uma mesma entidade, ou seus associados, não podem ser passadas concessões ou autorizações que permitam irradiar mais 20 por cento do que as redes televisivas ou radiofónicas analógicas e do que os programas televisivos ou radiofónicos numéricos, no âmbito nacional, transmitidos em frequências terrestres na base do plano de frequências. Com a finalidade de consentir o lançamento dos mercados respeitando os princípios do pluralismo e da concorrência, relativamente aos programas televisivos ou radiofónicos numéricos, a Autoridade pode estabelecer um período durante o qual não sejam aplicados estes limites.

A Autoridade adopta os procedimentos necessários à eliminação ou impedimento de posições dominantes, ou que possam lesar o pluralismo. Antes de cada renovação ou atribuição de concessão ou autorização, a Autoridade deverá requerer aos sujeitos interessados, a documentação necessária a provar que não subsistem posições dominantes.

No exercício dos próprios poderes a Autoridade aplica os seguintes critérios: os sujeitos com concessões televisivas no âmbito nacional (também para o

serviço público), com autorizações para transmissões codificadas em âmbito nacional, ou em ambas as situações, podem ter receitas até uma quota de 30 por cento dos recursos do sector televisivo no âmbito nacional. Este limite é idêntico nos sectores radiofónico e das emissoras nacionais via cabo e satélite.

A Sociedade concessionária do serviço público radiotelevisivo e a sociedade concessionária do serviço público das telecomunicações, em conjunto, podem participar numa plataforma única para transmissões digitais de satélite e via cabo e para transmissões codificadas em forma analógica em redes terrestres, mediante acordos do tipo associativo também com operadores de comunicação com concessão, autorização ou licença ou que estejam inscritos no registo dos operadores de comunicação previsto pela Lei. A gestão da plataforma, a ser vigiada pela Autoridade, deve respeitar os princípios da transparência, concorrência e não discriminação entre os vários operadores utilizadores da plataforma.

O Artigo 3 legitima as normas da emissão radiotelevisiva. Com a entrada em vigor da Lei novas concessões têm de ser passadas, mas para que tal aconteça as emissoras devem respeitar certas disposições do regulamento. No que refere às emissoras radiotelevisivas nacionais revela-se importante a quota de produção própria e de produção italiana e europeia inserida na programação, assim como o espaço reservado à informação. Esta medida também postulada pela Comissão Europeia, pretende aumentar o número de programas de produção europeia nas televisões do espaço da União, obtendo uma diminuição dos programas importados e um aumento da produção no próprio espaço.

As condições de obtenção de concessão para as emissoras radiotelevisivas locais e para a radiodifusão sonora nacional simplificam-se. Elaborou-se uma distinção entre emissoras radiotelevisivas locais com objectivos comerciais e aquelas com obrigações de informação, e somente a estas últimas é conferida a possibilidade de aceder a incentivos. Normas que favorecem o ingresso das

emissoras locais no mercado de serviços das telecomunicações são previstas pelo regulamento, assim como normas específicas no que respeita à publicidade, patrocínios e televendas. As emissoras locais que dediquem no mínimo 70 por cento da programação monotemática quotidiana a temas de clara utilidade social, tais como saúde e serviços sociais, podem ser classificadas como *emissoras de serviço*. Estas características conferem-lhes direito prioritário a reembolsos e a reduções tarifárias como previsto pela Lei. Reembolsos e reduções são estabelecidos para as agências de informação, como também para despesas eléctricas, telefónicas e de telecomunicações, incluindo o uso do satélite, na medida prevista pelas leis em vigor.

No que diz respeito à atribuição de frequências, no ponto 5 são enumerados os casos nos quais são previstas reservas de frequências. Tal acontece com emissoras radiotelevisivas locais e radiofónicas nacionais que difundam produções culturais, étnicas e religiosas, e que se empenhem a não transmitir mais de 5% de publicidade por cada hora de difusão, e quando se procede à introdução de radiodifusão sonora e televisiva digital (tal como é descrito no Artigo 2, alínea 6, letra d)).

O Protocolo de Amesterdão de 1997, estabelece que cada Estado-membro deve organizar os sistemas públicos de radiodifusão, sendo que os financiamentos devem ser unicamente concedidos para actividades de serviço público, encontrando-se sempre dentro parâmetros da proporcionalidade e transparência. A regulação deve ter em conta a necessidade de o serviço público realizar os seus objectivos, mas não pode afectar o regime de concorrência. «Tal como se reconhece no Relatório do Grupo de Alto Nível a qualidade e a diversidade devem constituir a base do serviço público de radiodifusão. A transmissão de programação educativa, a informação objectiva da opinião pública, a garantia do pluralismo e a transmissão, democrática e gratuita, de programas recreativos de qualidade devem contribuir para o reforço

da produção europeia e respectiva adaptação aos novos mercados, e assim participar na nova evolução digital.»⁶

2.1.3 Da ITC ao OFCOM ⁷

A ITC, enquadrada inicialmente pelos 'Broadcasting Act' de 1990 e de 1996, cessou a sua actividade em Dezembro de 2003, sendo substituída no essencial da sua missão pelo OFCOM, 'the Office of Communications'.

O OFCOM passa então a ser no Reino Unido, desde o final de 2003, o regulador abrangente do sector das comunicações, com um largo leque de responsabilidades, herdando fundamentalmente a missão de cinco reguladores, a saber: a Broadcasting Standards Commission (BSC), a Independent Television Commission (ITC), a Oftel, a Radio Authority e a Radiocommunications Agency.

Faça-se, no entanto, uma retrospectiva histórica da actividade da ITC, dado que no âmbito deste enquadramento, existe matéria relevante para reflexão. A ITC tinham por função regular a televisão comercial, tinha competência reguladora no sector da radiodifusão por satélite, da televisão por cabo e ainda dos "additional services" de telecomunicações. Conferia, genericamente, as licenças aos operadores comerciais de TV (hertziana, cabo e satélite), regulava e monitorizava os operadores, as suas práticas, conteúdos, publicidade, etc., e assegurava uma efectiva concorrência e equilíbrio do sistema.

Ao longo dos anos 90, os ingleses produziram diversos documentos de grande importância - o Relatório Peacock, o Livro Branco «Broadcasting in the 90's», o «Broadcasting Bill», sendo que a legislação específica, os Broadcasting Acts, tinham um princípio de base que se pode identificar em torno de três aspectos essenciais: necessidade de alargamento da escolha dos telespectadores e

⁶ Cádima, F. Rui, «Mitos e realidades das indústrias da convergência», www.bocc.ubi.pt.

⁷ www.ofcom.uk

melhoria da qualidade dos programas, por um lado, e reforço da concorrência, por outro lado. A ITC deveria assegurar, em linhas gerais, a variedade, diversidade e qualidade dos diferentes serviços de televisão sob a sua esfera de actuação, e a leal concorrência e regulação dos diferentes serviços e velar ainda pela manutenção da qualidade global da programação. Veja-se, por exemplo, que os cadernos de encargos do concurso para as licenças da ITV/Channel 3, definiam muito claramente o número de horas semanais para cada canal regional, a diversidade da oferta de programas (obrigatória a inclusão de programas de arte, infantis, dramáticos, educativos, «entertainment», «factual programmes», informativos religiosos o desportivos.

Nessa fase, era da competência do Broadcasting Standards Council, a definição de um código específico no domínio dos problemas éticos, nomeadamente práticas relacionadas com violência e sexo nos programas em geral, ou mesmo questões de «gosto e decência».

Relativamente aos cadernos de encargos, repare-se que os concorrentes às novas concessões, caso viessem a ser operadores, deveriam cumprir, como mínimo, designadamente: i) quotas anuais de programação própria e/ou contratada para o Channel 3 de 65 por cento; ii) três serviços informativos diários de "high quality" (hora de almoço, tarde o horário nobre); iii) 10 horas semanais de programas infantis variados, incluindo "pre-school"; iv) 2 horas por semana de programas religiosos.

Refira-se que o concurso para a concessão relativa à ITV/Channel 3 era extremamente rigoroso. Os candidatos deveriam fazer entrega de um dossier financeiro e de um projecto de programa, de uma taxa não reembolsável, de um depósito de garantia destinado a eliminar candidaturas fantasistas e de uma "cash bid" - oferta em envelope selado de uma determinada soma pagável por vencimentos anuais iguais ao longo da duração da concessão. Cumpridas estas formalidades as candidaturas eram analisadas quanto à estrutura e origem dos accionistas, e em matéria de programas. Os candidatos deveriam consagrar «um tempo suficiente» para os programas de informação nos horários de maiores audiências, bem como para os programas regionais e os

programas de "alta qualidade". Deveriam consagrar ainda uma "proporção adequada" aos programas de origem europeia. Ultrapassada a barreira da "qualidade", a ITC atribuía as concessões regionais às candidaturas com as "cash bid" mais elevadas, isto é, pela maior oferta. Nada obstava, no entanto, a que a ITC optasse por um candidato com um "cash-bid" menor que outro, no caso do dossier de programas deste último apresentar um interesse qualitativo superior.

A ITC dispunha ainda, para além do depósito de garantia - que constitui uma segurança da boa execução dos acordos contratuais nomeadamente em matéria de programas -, de um conjunto de disposições penalizadoras para o caso de infracção. Assim, numa primeira infracção podiam ser deduzidos ao depósito de garantia 3 por cento do volume de negócios do operador; em caso de segunda infracção esse valor ascendia a 5 por cento do volume de negócios. A lei de 1996 confirmava ainda que os difusores designados em 1991 deviam aprovisionar-se em 25 por cento da sua programação (excluídas as emissões de informação) de produção independente (qualifying programmes). Refira-se que as modalidades de candidatura do quinto canal inglês foram em tudo idênticas às referidas para o Channel 3, particularmente no que se refere à estrutura accionista e em matéria de programas.

Imediatamente antes da criação da OFCOM, a ITC procurava adaptar-se à era da multiplicidade da oferta em ambiente digital, através de um conjunto de aspectos que acabariam por migrar para o novo regulador, designadamente: a regulação da protecção do consumidor, a reavaliação dos códigos da publicidade; a análise da qualidade e diversidade da programação, a regulação de serviços interactivos e da investigação sobre estas novas tecnologias; as políticas apropriadas para a recepção de Internet através da televisão; o controlo da propriedade, o desenvolvimento da televisão digital, e o *switch-over*, os standards da transmissão digital, o acesso dos cidadãos com necessidades especiais aos novos serviços, etc.

2.1.4 A FCC ⁸

Começou por ser uma comissão única de regulação do sector da comunicação nos EUA, pretendendo cumprir a norma relativa à existência de um mercado livre de ideias, caracterizado pela ausência da intervenção do Estado. Hoje auto-intitula-se «an independent government agency, directly responsible to Congress» e, de uma maneira geral, tem como filosofia considerar que é sobretudo a eficácia dos mercados que identifica o que o público quer - e não a intervenção do Estado.

Criada pela Communications Act de 1934, hoje regula os sectores da rádio, televisão, comunicações, satélite e cabo. A partir dos diferentes 'bureau', como o Enforcement Bureau, o International Bureau, o Media Bureau, os Wireless Telecommunications e Wireline Competition Bureau.

Desde o Communications Act e através de um sistema jurídico complexo aplicado aos diferentes sectores, até ao Telecommunications Act e ao Electronic Freedom of Information Act Amendments de 1996, passando, por exemplo, pela mais recente Media Ownership Policy Reexamination, a FCC através da criação de novos mecanismos sobre a concorrência procura disciplinar o mercado e introduzir maior concorrência nos sectores que regula.

A FCC tem um espectro de intervenção mais vasto que o da maior parte das congéneres europeias, na medida em que assegura uma regulação que abrange Audiovisual e Comunicações. O regulador americano ignora em geral a questão da regulação dos conteúdos dado que pretende que seja a diversidade do mercado a assegurar a pluralismo e a qualidade dos programas, ainda que numa perspectiva de interesse público e de defesa do serviço universal, sempre que tal é exigível. Em matéria de legislação antitrust há ainda que contar com a FTC – Federal Trade Commission ⁹.

⁸ www.fcc.gov

⁹ www.ftc.gov

A FCC tem introduzido, nos diferentes sectores, limites à concentração. Recorde-se, no passado, a Rule of Twelve em 1984 impunha que um mesmo proprietário não podia possuir mais de doze estações 'owned and operated', nem atingir uma audiência potencial de âmbito nacional superior a 25 por cento. O Senado, pressionado pelo mercado, aligeira entretanto estas regras «anti-concentração» e permite que esse número ascenda a 24 no conjunto do país; a audiência máxima é entretanto aumentada para 35%. Tão pouco as sociedades podem deter mais de duas estações nacionais, ou um jornal e uma TV no mesmo mercado local. Em contrapartida é possível deter conjuntamente uma estação de TV e uma rede de cabo no mesmo mercado local. Exceptuando este caso, a lei impede num dado mercado toda e qualquer «multi-posse» de propriedade cruzada nos domínios da rádio, TV, imprensa diária e cabo.

Também na área da difusão, alguns limites passam a ter menos restrições. The Network Syndications Interest Rule («fin-syn») e The Network Financial Interest Rule que interditavam as *networks* de serem proprietárias de séries que difundiam, ou de terem um interesse financeiro da sua «sindicação», são entretanto abolidas em 1995. Em 1996 é abolida a Prime Time Access Rule que inderditava as *networks* de controlar a programação de mais de 3 das 4 horas de *prime-time* (19-23h) nos 50 principais mercados. Esta hora de programação extra-network era chamada a *access slot*, na medida em que controlava o acesso ao *prime-time*, e teve papel importante no desenvolvimento da televisão local, da publicidade local e das estações independentes. Reduzia-se a fronteira entre *networks* e *syndicators*, o risco para as produções eram agora acrescidos, sendo que os benefícios para as séries de grande público aumentavam na mesma proporção.

Uma outra área importante tem a ver com as minorias, os públicos minoritários e a fairness doctrine. Um importante objectivo da FCC é incentivar o acesso das minorias aos média. A lei favorece inclusive o acesso das minorias à propriedade e à gestão de empresas audiovisuais, se bem que este género de «discriminação positiva» seja também mal interpretado frequentemente nos EUA.. Esta política está aliás de acordo com a da Minority Media

Telecommunications Council e a da NAB (National Association of Broadcasters) que patrocina por sua vez o Broadcast Capital Fund Inc., constituído por fundos privados provenientes de empresas de radiodifusão e que pretendem apoiar as minorias a financiar a aquisição de «propriedade» no sector dos média. De qualquer modo, em geral as minorias continuam sub-representadas, salvo no PBS e em redes locais.

Na mesma linha, a questão da protecção das crianças. Habitualmente levantada pelos sectores mais conservadores, a protecção da criança é sobretudo entendida no plano da «luta contra a indecência» e da restrição da publicidade e do consumismo. A Action for Children's Television (ACT) tem sido uma das entidades mais críticas do sistema tendo conseguido uma re-regulamentação do sector, sobretudo com a adopção da designação de «programas para crianças» para todos os menores de 16 anos. Em 1997 era entretanto aprovado a inclusão do chip anti-violência (V-Chip) nos aparelhos de televisão, com objectivo de permitir o bloqueamento de programas por parte do utilizador.

Aplicada desde 1959 à área da informação, a Fairness Doctrine impunha às TV's o «assegurar as oportunidades razoáveis de discussão dos pontos de vista opostos sobre problemas de importância pública». Em 1987, no entanto, a pretexto desta regulamentação limitar a trabalho jornalístico, e a pretexto também da falência do argumento da «raridade» dos média, a intervenção do Estado neste âmbito tornou-se muito limitada, nomeadamente após o veto de Reagan sobre a continuidade da Fairness Doctrine, ao qual correspondeu o voto unânime na FCC no sentido de ser abolida esta lei.

Quanto à questão do investimento estrangeiro, a lei interdita a locação de frequências a estrangeiros e limitava a 20 por cento a parte de capital que podem possuir em empresas de Rádio ou de TV hertziana. Tal regulamentação não existe nem para os operadores por cabo, nem para a imprensa, nem para a edição, o mesmo acontecendo com as produtoras e os estúdios cinematográficos posteriormente alvo de várias *take-overs* por parte, nomeadamente, da indústria electrónica japonesa.

São em boa parte as redes por cabo que fizeram diminuir fortemente as audiências das grandes redes, e, em consequência disso, os próprios investimentos publicitários, levando ABC, CBS, NBC e FOX a enfrentar uma crise problemática sobretudo no decurso dos anos 90. Tradicionalmente pouco legislado, o cabo passou assim a ter um papel estratégico no sector da televisão norte-americana, no entanto, quando se verificam casos de «monopólio local», com grupos que controlam simultaneamente diários e redes locais, a lei impõe a abandono de um dos média em causa. De notar que as regiões podem exigir canais reservados para fins educativos, sociais e para minorias. O Cable Communications Act de 1992 reintroduz a *must carry rule*, obrigando os operadores de cabo a introduzir no seu pacote de canais as redes locais analógicas e a impedir que os operadores de cabo controlem mais de 30% do mercado nacional.

As estações têm também as suas guidelines próprias para anunciantes e agências, no sentido de se responsabilizarem perante as diferentes mensagens publicitárias que emitem. Estas regras são em geral de cariz conservador e reflectem de algum modo as posições dos lobbies dominantes no sector (até 1987, por exemplo, não era permitida publicidade de roupa interior feita por «modelos vivos»). Referem-se às seguintes áreas: publicidade dirigida às crianças; produtos para a saúde e pessoais; produtos contendo álcool; controlo do colesterol; produtos de emagrecimento; lotarias e jogos de azar. A publicidade comparativa é autorizada. Quanto à publicidade política, ela é em período eleitoral vendida à tarifa mais baixa da respectiva tranche horária.

As estratégias no âmbito da televisão digital não deram desde logo grandes frutos nos EUA. O facto de a FCC ter concedido a cada estação local uma frequência digital não teve consequências. O mercado da TVHD, por exemplo, manteve-se estagnado. No caso do digital por satélite e terrestre a evolução foi diferente. Desde 1997 a FCC permitiu a digitalização progressiva da difusão hertziana, tendo aparecido vários sistemas multiplex, sendo o difusor obrigado a manter pelo menos um serviço gratuito.

Nos EUA o grau de concentração dos media tem suscitado muita controvérsia, como se pode ver pelo prisma de Eli Noam¹⁰, um dos grandes especialistas norte-americanos na matéria, professor de Economics and Finance na Columbia University e director do Columbia Institute for Tele-Information:

«The concentration on a national basis is usually fairly low by the standards of US antitrust. Here, the official US government guidelines define an unconcentrated industry as having a “Hirschmann-Herfindahl Index” of less than 1,000. The HHI is the sum of the squares of the market shares, or $\sum s^2$. For example, if a local radio station market consisted of two companies with 40 per cent each, and of two companies with 10 per cent each, it would have an HHI of 3,400. Markets with an HHI above 1,800 are defined as highly concentrated, while markets with an HHI below 1,000 are deemed to be unconcentrated.». (...) «By that antitrust standard, many media industries are unconcentrated. Our study shows that even radio, the poster child for growing media concentration, had in 2002 a national HHI of only 469, which is quite low. For TV station ownership it was 152; for newspapers, 254; for film distribution, 1,072; and for cable TV, 1,380. (Concentration is much higher locally, given the smaller markets. For radio, it is 2,400, and for newspapers and cable it has long been above 7,000. Rarely is there more than one local newspaper in a city. But that type of concentration is usually not affected by national mergers, and is a separate question we will reach later).»

O facto é que o índice antitrust HHI pode ser um bom caracterizador do poder de mercado mas dificilmente o pode ser face a questões mais sensíveis como o pluralismo. Daí a FCC ter introduzido o “Diversity Index”, que considera cada média como uma “voice”: «The conclusion is that one should not have to choose between a measure of market power (the HHI) or of pluralism (the number of voices) but ought to incorporate both. I therefore propose that one replace the FCC Diversity Index and the HHI with another diversity index. Such an index would take the HHI as a measure of market power, and divide it by the square root of the number of voices. The index would be $\sum s^2 / \sqrt{n}$. Thus, the less concentrated and the more numerically diverse a market is, the lower the index.

¹⁰ Eli Noam, «How to measure media concentration», <http://news.ft.com/cms/s/da30bf5e-fa9d-11d8-9a71-00000e2511c8.html>.

To keep the index practical there should be a cut-off of a minimal size for a voice. One per cent seems a reasonable floor: small but not trivial.»

Os adeptos da tese de que o mercado norte-americano evoluiu num quadro de diversidade 'quantitativa' podem suportar-se na própria FCC, designadamente no seu estudo «A Comparison of média Outlets and Owners For Ten Selected Markets (1960, 1980, 2000)»¹¹: «Collectively, the number of media outlets and owners increased tremendously over the 40-year period," with an average of a 200 percent increase in the number of outlets and a 140 percent increase in the number of owners.».

2.2 A União Europeia e o Conselho da Europa face à concentração e à concorrência

Se nos Estados Unidos existe um regulador para um mercado, na Europa as coisas são um pouco mais complicadas...

Data de 1992 uma importante iniciativa europeia, que, embora não tenha tido consequência, importa não esquecer. Até porque se poderá mostrar ainda de significativa relevância no contexto presente e futuro próximo.

Referimo-nos ao documento da Comissão Europeia, também designado por Livro Verde sobre o «Pluralismo e concentração dos média no mercado interior – Avaliação da necessidade de uma acção comunitária»¹². Este Livro Verde tinha por objectivo apresentar uma primeira avaliação da necessidade de propor uma acção, no plano comunitário, em matéria de concentração dos média. Tinha sido desenvolvido na sequência de solicitações do Parlamento Europeu, designadamente em resposta às resoluções de 15 de Janeiro de

¹¹ «A Comparison of Media Outlets and Owners For Ten Selected Markets (1960, 1980, 2000)», de Scott Roberts, Jane Frenette and Dione Stearns. FCC, September 2002.
http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-226838A2.pdf

¹² «Pluralismo e concentração dos média no mercado interior – Avaliação da necessidade de uma acção comunitária» (doc.COM (92) 480 final, de 23 de Dezembro de 1992).

1990 e de 16 de Setembro de 1992, que pretendiam limitar as concentrações dos média a fim de salvaguardar o pluralismo.

Sabemos hoje que o Livro Verde sobre o pluralismo e a concentração não produziu resultados. O que significa que, de certa forma, no quadro comunitário predominou uma estratégia de não interferência e as operações de concentração ficaram assim a ser reguladas mais propriamente pelos mercados e pelo direito da concorrência do que por uma Directiva específica.

Foi assim seguida a «Opção I», que considerava que a solução final poderia ser a não intervenção no plano comunitário, muito embora existissem outras opções, por assim dizer 'activas', previstas no documento, a saber as Opções, II e III, sendo uma relativa à transparência e outra relativa à harmonização das diferentes legislações:

Option II: Une recommandation relative à la transparence: «La position de la Commission pourrait être de proposer une action de coopération entre Etats membres ayant pour objectif d'assurer une plus grande transparence de la propriété et du contrôle des médias dans la Communauté. Cette action porterait uniquement sur la transparence et serait indépendante d'une éventuelle action d'harmonisation des restrictions nationales à la propriété des médias. Il s'agirait d'une recommandation qui faciliterait la divulgation et l'échange entre autorités de certaines informations relatives à la propriété des médias. Si cette recommandation ne produit pas les effets recherchés un instrument juridique pourrait être également envisagé.»

Option III. Une harmonisation des législations: «La position de la Commission pourrait être de proposer une action ayant pour objectif de supprimer la disparité des restrictions nationales à la propriété des médias. A cette fin trois approches sont envisageables: i) Une coordination des législations par une directive du Conseil; ii) Un rapprochement des législations par un règlement du Conseil; iii) Un rapprochement des législations accompagné de la création d'un comité indépendant.

De uma maneira geral, a Comissão Europeia pretende não prejudicar a lógica concorrencial e de alargamento de mercados à entrada, embora não deixe de estar atenta às grandes operações de concentração em matéria de média,

como foi o caso da AOL / Time Warner ou da Vivendi/Universal, tendo imposto restrições às participações de Murdoch e do grupo Bertelsmann, respectivamente.

Veja-se, por exemplo, a análise de Elsa Costa e Silva¹³: «(...) A tendência é para a não proibição, a não ser que haja um perigo demasiado real de posição dominante. O 'XXX Relatório sobre a Política de Concorrência' assinala que 'nos últimos 12 meses assistiu-se a um incremento da actividade de concentrações no sector dos meios de comunicação social' (2000: 53). No entanto, não fala em proibição. (...) A presença de grupos de comunicação social, através de participações no capital social, nos seus concorrentes pode vir a limitar a concorrência, desenvolvendo também a interdependência mútua entre grupos. O tipo de condições impostas pela Comissão para aceitar determinados processos tem como objectivo reduzir os efeitos dessa situação, já que tem insistido na eliminação de participações minoritárias ou ligações entre concorrentes que ameacem entravar uma concorrência efectiva em certos mercados.»

Outra importante iniciativa da União Europeia neste âmbito, veio a público em Dezembro de 1997. Refiro-me ao Livro Verde da Convergência, em particular «relativo à convergência dos sectores das telecomunicações, dos meios de comunicação social e das tecnologias da informação e às suas implicações na regulamentação». Começa por considerar que os operadores dos média clássicos e em geral dos sectores afectados pela convergência devem aproveitar as oportunidades oferecidas pelos progressos tecnológicos otimizando serviços e conteúdos e diversificando negócios, dando exemplo de novos serviços e conteúdos: homebanking, netshopping, voz na Net, dados através de plataformas digitais, intercast, webcast e Web-TV.

A convergência é, no fundo, de acordo com o documento, «a capacidade de diferentes plataformas de rede servirem de veículo a serviços essencialmente

¹³ Elsa Costa e Silva, «Os Donos da Notícia – Concentração da Propriedade dos Média em Portugal», Porto, Porto Editora, 2004, p. 65.

semelhantes, ou a junção de dispositivos do consumidor, como o telefone, a televisão e o computador pessoal»³ integrados em plataformas que têm como objectivo a aplicação comum das tecnologias digitais aos sistemas e redes associados à entrega dos serviços.

Os desafios para a sociedade europeia destes novos serviços e conteúdos são de enorme relevância, nomeadamente porque a integram mais rapidamente num processo global da economia e do comércio electrónico. A Europa deve assim estar aberta a esta mudança, sob pena de perder o comboio da economia digital e da revolução da informação. Perdendo-o, perde «um poderoso motor para a criação de emprego e o crescimento», na perspectiva da UE, que permite aumentar «a escolha do consumidor» e promover «a diversidade cultural». Nesse sentido impõe-se qualificar a força de trabalho europeia, quer através da I&D, quer através das tecnologias da convergência.

A sociedade da informação origina portanto novos desafios, designadamente pela crescente capacidade das redes existentes e futuras de servirem de suporte a serviços tanto de telecomunicações como de radiodifusão. Trata-se, portanto, de toda uma nova filosofia no que concerne à distribuição de produtos de consumo cultural, que implicarão novas oportunidades para aumentar a escolha dos consumidores, «facilitando o acesso aos benefícios da sociedade da informação e promovendo a diversidade cultural»⁴. É, sem dúvida, uma posição polémica, tanto mais que é aqui sobretudo a perspectiva do consumidor e do «cliente» e não do cidadão que está presente: «uma concorrência vigorosa nestas áreas encorajará o desenvolvimento de novos serviços inovadores que irão beneficiar os consumidores da Comunidade»⁵. Desse modo, o documento encoraja, sobretudo, políticas que impeçam o surgimento de «posições proteccionistas» ou «estrangulamentos anti-concorrenciais».

³ Livro Verde Relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas Implicações na Regulamentação, Comissão Europeia, COM (97) 623, Bruxelas 3 de Dezembro de 1997, p.1.

⁴ Op. Cit., p. vii

⁵ Op. Cit., p. viii.

O Livro Verde, por fim, analisa o fenómeno da convergência tal como se revela no mercado e reconhece que a convergência pode conduzir a uma menor regulamentação nos sectores das telecomunicações e dos meios de comunicação social e não deve conduzir a uma maior regulamentação em domínios de Tecnologias de Informação, o que vai ao encontro das estratégias mais recentes no domínio da regulação.

O Livro Verde aborda essencialmente tendências para o futuro e não tenta definir mercados para efeitos da aplicação da legislação comunitária da concorrência. No fundo, os serviços estão aí: operadores de cabo europeus integram já *broadcast*, telefonia e serviços de natureza endereçada, no fundo, como plataformas com elementos da cadeia de oferta ou de valor que vão da criação de conteúdos à entrega aos clientes, passando pela organização do conteúdo e pela oferta dos serviços. Mas, como se diz, a preocupação central do documento não é «tecnológica». Pretende estudar fenómenos empresariais e de mercado, que estão a alterar as relações tradicionais entre fornecedores e consumidores, sobretudo numa era de convergência de redes fixas e móveis, e em que, além do mais, os conteúdos são «moduláveis», isto é, podem ser utilizados em diferentes ambientes e distribuídos em múltiplos suportes.

No âmbito deste Livro Verde foram apresentados princípios para uma base comum nas futuras abordagens nos sectores da convergência. A Comissão propunha assim cinco princípios para discussão:

- 1 - A regulamentação deve limitar-se ao estritamente necessário para conseguir realizar objectivos claramente identificados.
- 2- As futuras abordagens regulamentares devem responder às necessidades dos utilizadores.
- 3 - As decisões regulamentares devem guiar-se pela necessidade de um quadro claro e previsível.
- 4 - Garantir a plena participação num ambiente de convergência.

5 - Num ambiente de convergência será crucial a existência de regulamentadores independentes e eficazes.

E termina: «Embora a tendência geral seja para um abrandamento da regulamentação, o aumento da concorrência provocado pela convergência acentua a necessidade de regulamentadores eficazes e independentes, A independência na regulamentação é particularmente importante nos casos em que o Estado detém uma participação interveniente num dado no mercado»⁶.

Este tipo de decisões da Comissão, que na sua filosofia de base se tem mantido desde então, tem por vezes sido contraditada por posições que regularmente são assumidas pelo Conselho da Europa – recorde-se, por exemplo a Recomendação R (99)1, de 19 de Janeiro de 1999, onde o Conselho pretendia que fossem adoptadas medidas face ao contínuo crescimento de posições dominantes cruzadas no sector de média, com naturais implicações no domínio do pluralismo.

Recorde-se, na mesma linha, algumas conclusões e recomendações do relatório «Concentrations Transnationales des Médias en Europe», de 2004⁷. Considerando, designadamente, que a diversidade de conteúdos dos média comerciais é cada vez menor e que o «lien traditionnel entre les propriétaires des médias et leur public n'existe plus lorsque les propriétaires sont d'une nationalité étrangère, ce qui a pour conséquence que le niveau de transparence et de responsabilité des médias s'affaiblit.» (...) e que «le droit de la concurrence, tant au niveau national qu'eupéen est en général insuffisant pour traiter l'impact que la concentration transnationale des médias a sur la liberté d'expression, le pluralisme et la diversité culturelle dans un pays donné», o documento considera ainda que é da mais alta importância que uma «réglementation de la propriété des médias soit adoptée avant que la concentration transnationale des médias n'ait atteint un niveau inacceptable» e recomenda, designadamente:

⁶ Op. cit., p. 45.

⁷ «Concentrations transnationales des médias en Europe - Rapport préparé par le AP-MD (Painel consultivo do CDMM sobre concentração, pluralismo e diversidade), Conselho da Europa, Direction Générale des Droits de l'Homme, Strasbourg, Novembre 2004.

- Le Conseil de l'Europe devrait mettre en place un contrôle permanent de la concentration transnationale des médias, en surveillant l'évolution du paysage médiatique et la façon dont le public utilise les médias. Les conclusions de ce suivi devraient être publiées dans un rapport annuel et rendues aisément accessibles au public.
- Etant donné l'accélération de la concentration transnationale des médias, des mesures s'imposent au niveau international. Le Conseil de l'Europe devrait examiner d'urgence les moyens, y compris une convention, qui permettraient de faire obstacle aux effets néfastes que ce phénomène pourrait avoir sur la liberté d'expression, le pluralisme et la diversité.
- Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient soutenir les radiodiffuseurs de service public, en tant que fournisseurs particuliers de contenus diversifiés, y compris dans leur fonction de production de contenus sur les nouvelles plateformes technologiques.
- Les Etats membres devraient encourager le développement des médias communautaires et le renforcement de leur contribution au pluralisme du paysage médiatique.
- Les Etats membres devraient faire de la contribution à la liberté d'expression et d'information et au pluralisme des opinions un objectif obligatoire lors de l'octroi des autorisations d'émettre.
- Les Etats membres devraient renforcer leur action pour garantir le pluralisme et l'indépendance éditoriale des médias par des lois ou d'autres moyens.
- Les Etats membres devraient veiller à une séparation nette du pouvoir politique et des médias et à la transparence de toutes les décisions prises par les autorités publiques à l'égard des médias.
- En complément, les entreprises du secteur des médias devraient mettre en place des mécanismes efficaces d'autorégulation afin de préserver l'indépendance éditoriale.

Por fim, fazemos uma referência à Revisão da Directiva do Audiovisual, actualmente objectos de múltiplas consultas, reflexões e estudos. Parte desde logo do pressuposto, aliás já expresso nos «Princípios e orientações para a política audiovisual da Comunidade na era digital», documento de 1997, de que a regulação se deve limitar ao mínimo necessário para atingir um objectivo político claramente definido.

A Comissão constata que a aplicação da directiva se tem revelado satisfatória, «uma vez que, no essencial, se garantiu a liberdade de circulação de serviços de radiodifusão televisiva na Comunidade», muito embora devam ser pilotadas as consequências dos novos meios de difusão de conteúdos audiovisuais, como sejam os meios interactivos. Por exemplo, foi publicada a Recomendação do Conselho, de 24 de Setembro de 1998, relativa à protecção dos menores e da dignidade humana, que é de facto o primeiro instrumento jurídico a nível comunitário relacionado com o conteúdo de serviços audiovisuais e de informação *online* disponíveis na Internet.

As grandes linhas da política audiovisual assentam ainda na observância das regras de concorrência, dado que entre os objectivos fundamentais da Comissão estão as restrições ilegais à criação de um mercado comum, e ainda em evitar que as concentrações prejudiquem o sistema de concorrência e de mercado.

De realçar que os auxílios estatais são proibidos pelo Tratado, «uma vez que, ao favorecerem determinadas empresas ou produções, falseiam a concorrência», havendo no entanto condições particulares para os auxílios estatais aos serviços públicos de radiodifusão.

Também no domínio do pluralismo e no sentido de zelar por que os meios reflectam o leque de perspectivas e opiniões que caracterizam uma sociedade democrática, segundo o mesmo documento, «as medidas destinadas a assegurar o pluralismo nos meios de comunicação social limitam as tomadas de participações maioritárias em empresas de comunicação e impedem o

controlo ou a participação cumulativos em várias empresas de comunicação ao mesmo tempo.»

Refira-se que no âmbito das redes e serviços de comunicações electrónicas e serviços da sociedade da informação, existe um novo quadro regulador para as comunicações electrónicas, em vigor desde Julho de 2003. Também aqui os objectivos são incentivar a concorrência nos mercados de comunicações electrónicas, pilotar as regras de acesso às redes e, enfim, salvaguardar os interesses fundamentais dos utilizadores, isto abrangendo uma ampla gama de serviços *online* desde jornais e serviços noticiosos às vendas *online*.

Outros aspectos prendem-se com a transição para o digital: O Plano de Acção eEurope 2005 pretende fazer o levantamento global do fecho da televisão analógica. No domínio da defesa dos consumidores, as disposições gerais sobre a publicidade deverão ser aplicáveis a todos os sectores, constantes da directiva relativa à publicidade enganosa, devendo ainda haver legislação e coordenação entre Estados no âmbito de defesa do consumidor. Por outro lado, as políticas comerciais devem permitir criar um mercado aberto e livre. No âmbito da promoção da diversidade cultural a União deve «garantir a salvaguarda de a Comunidade e os seus Estados-Membros manterem e desenvolverem a sua capacidade de definir e realizar as suas políticas culturais e audiovisuais com vista à preservação da sua diversidade cultural».

Face ao conjunto de respostas da Consulta Pública da UE, no sentido de actualizar ou adaptar a directiva é referido que a maior parte dos contributos subscreve a ideia de que a directiva forneceu um quadro flexível e adequado para a regulação por parte dos Estados-Membros.

Desde logo, há um conjunto de normas mínimas que devem ser garantidas pela regulação nacional relativamente aos conteúdos da radiodifusão televisiva: assegurar que acontecimentos de grande importância para a sociedade não sejam transmitidos em regime de exclusividade; promover a produção e difusão de programa televisivos europeus; defender os consumidores em matéria de publicidade, patrocínios e televendas, designadamente no que respeita a

práticas comerciais desleais; proteger os menores e a ordem pública; salvaguardar o direito de resposta. Neste âmbito «a Comissão considera que, a médio prazo, poderá ser necessária uma revisão aprofundada da directiva, de modo a levar em consideração os progressos tecnológicos e as alterações de estrutura do mercado audiovisual» impondo-se uma coerência na regulação de conteúdos para os diversos canais de distribuição de conteúdos audiovisuais.

Os radiodifusores de serviço público e alguns Estados-Membros entendem que deveria ser estabelecido a nível europeu um direito harmonizado de acesso a eventos com relevância noticiosa. Neste domínio «a Comissão considera que a questão do direito de acesso a eventos com relevância noticiosa requer uma análise mais aprofundada e convidará peritos a prosseguir o debate sobre esta matéria».

No âmbito das Comunicações comerciais é conhecido que a Directiva prevê um conjunto de regras relativas à publicidade, ao patrocínio e às tele vendas e tem por objectivo fundamental proteger os interesses dos telespectadores, estabelecendo por exemplo uma distinção clara entre o conteúdo editorial e a comunicação publicitária. Estão previstas regras relativamente à quantidade de publicidade no ecrã (limites diários e horários, artigo 18.º), ao número e às modalidades das interrupções publicitárias (artigo 11.º), etc. É ainda de referir a questão da atenção dada à integridade e ao valor das obras audiovisuais, bem como dos interesses dos titulares de direitos.

Uma das questões fundamentais da actual revisão da Directiva prende-se com as novas técnicas publicitárias. Os comentários nesta área vão no sentido de se considerar que, se estiver garantida a observância de determinadas condições, o ecrã fraccionado, a publicidade interactiva e a publicidade virtual são compatíveis com a directiva. Deve no entanto procurar-se garantir um «tratamento harmonioso» destas novas técnicas nos diversos Estados membros, tendo sido definido que a Comissão especifique futuramente a forma como se aplicam as regras da directiva às novas técnicas. Neste sentido a Comissão «decidiu adoptar em breve uma comunicação interpretativa, na qual

especificará a forma como as disposições do capítulo IV da directiva se aplicam nomeadamente às novas técnicas publicitárias.»

Na área da protecção dos menores e da ordem pública e segundo a perspectiva europeia, os modelos de co-regulação funcionam «muito eficazmente em alguns Estados-Membros, mas determinados intervenientes argumentaram que simples códigos de conduta, sem controlo das autoridades públicas, não são suficientes.» Daí as vantagens decorrentes de modelos eficazes de auto-regulação e de co-regulação, pelo que a Comissão irá propor uma «actualização da Recomendação relativa à protecção dos menores e da dignidade humana centrada no desenvolvimento de modelos de auto-regulação e co-regulação, tendo em vista nomeadamente o ambiente em linha.» Há ainda uma recomendação com orientações para o desenvolvimento de estruturas nacionais de auto-regulação em matéria de protecção dos menores e da dignidade humana, prevendo-se que os prestadores de serviços desenvolvam códigos de conduta específicos. «A Comissão tenciona dar seguimento às observações relativas à protecção dos menores através de uma proposta de actualização da recomendação. Esta proposta poderia abranger questões relacionadas com a educação para os meios de comunicação, o direito de resposta e medidas de luta contra a discriminação ou a incitação ao ódio em razão da raça, do sexo ou da nacionalidade em todos os meios de comunicação em linha.»

Importantes são alguns aspectos institucionais, nomeadamente a continuação da prática de convidar os presidentes e directores das entidades reguladoras nacionais para reuniões numa base *ad hoc*, prevendo-se a criação de um grupo permanente de reguladores europeus para os serviços audiovisuais. No âmbito da co-regulação e auto-regulação, a Comissão propõe-se lançar um estudo sobre os modelos de co-regulação no sector dos meios de comunicação. Segundo o documento, «esta análise deverá fornecer um quadro circunstanciado das medidas de co-regulação tomadas até à data nos Estados-Membros e nos países em vias de adesão, bem como da investigação já realizada. O estudo deverá apontar os sectores de aplicação principal das

referidas medidas, os efeitos destas e a sua coerência com os objectivos de interesse público.»

Vejamos entretanto, sobre estas matérias específicas, outros documentos que têm sido referências centrais na problematização das questões aqui em discussão. No documento «Princípios e Orientações para a Política Audiovisual da Comunidade na Era Digital»², no seu ponto 3, designado «Objectivos de interesse geral e a regulamentação a nível europeu», refere-se, na mesma linha do documento anterior, que o direito comunitário deverá também garantir «uma protecção eficaz dos interesses gerais da sociedade, designadamente a liberdade de expressão e o direito de resposta, a protecção dos autores e das suas obras, o pluralismo, a defesa do consumidor, a protecção de menores e da dignidade humana, bem como a promoção da diversidade linguística e cultural.»

E que, quanto ao serviço público de televisão, este «desempenha um papel importante nos Estados-Membros da Comunidade Europeia, nomeadamente ao nível da diversidade cultural e linguística, na programação educativa, na informação objectiva da opinião pública, na garantia do pluralismo e no fornecimento, numa base de acesso gratuito, de programação de qualidade. A integração do serviço público de radiodifusão no novo ambiente audiovisual digital exige uma abordagem equilibrada. O futuro do duplo sistema de radiodifusão, compreendendo empresas públicas e privadas, depende de uma conciliação do papel das empresas de serviço público com as considerações de uma concorrência leal e o funcionamento de um mercado livre (...)».

No quadro do reforço dos compromissos comunitários e no domínio dos mecanismos de apoio ao audiovisual a Comissão propõe-se desenvolver acções nos domínios da diversidade linguística e cultural, considerando que esta «é um objectivo fundamental da política comunitária para o sector audiovisual» devendo esta «constituir parte integrante do desenvolvimento da

² Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 14.12.1999 COM(1999) 657 final.

Sociedade da Informação». A Comissão pretende aprofundar a reflexão sobre esta matéria, consciente de que importa «sobretudo a orientação para um modelo em que os telespectadores disponham de uma escolha de canais muito mais vasta e um controlo muito maior sobre os horários de visionamento, mas também das novas formas de conteúdos audiovisuais.» «(...) Mais ainda, a cooperação bilateral ou regional com os países terceiros que partilham a perspectiva da União Europeia quanto à especificidade do sector audiovisual e que têm políticas comuns para a promoção da diversidade linguística e cultural pode revelar-se benéfica a vários níveis. Pode resultar em intercâmbios produtivos sobre formas de salvaguardar e desenvolver a diversidade cultural num contexto de globalização. A Comissão analisará as formas de intensificar esta cooperação, nomeadamente por meio de programas comunitários pertinentes.»

Genericamente, em termos de concorrência e concentração mantém-se, na União Europeia, a filosofia que presidiu à decisão sobre o mercado interno dos meios de comunicação, e, mais especificamente, do pluralismo, apresentada pela Comissão em 1992 (COM (92) 480 final, de 23 de Dezembro de 1992), e na sua Comunicação de 1994, intitulada "Sequência a dar ao processo de consulta relativo ao Livro Verde "Pluralismo e concentração dos meios de comunicação no mercado interno" – Avaliação da necessidade de uma acção comunitária" (COM(1994)353).

Por exemplo, na conferência The Future of European Audiovisual Policy, que decorreu no Westminster Media Forum de Londres, em 22 de Abril de 2004, a Comissária Europeia Viviane Reding, voltava a abordar a questão, considerando pouco provável uma Directiva em matéria de pluralismo dada a multiplicidade de pontos de vista e políticas nacionais nesta matéria: «A word on media pluralism - a subject that is rightly much in vogue in the European Parliament in the run-up to the elections. Of course media pluralism is a vital component of a healthy democracy. But can it be achieved by a "one-size-fits-all" Directive at European level? I don't think so. I believe a range of measures is necessary:

- «ex-ante regulation at national level to take account of the realities of national markets;
- «measures to actively promote pluralism at both national and European level (Art. 5 of the TV Directive, for example, lays down minimum requirements for broadcasting works made by independent producers, who are a source of pluralism);
- «and the application of national and European Competition Law (in this latter case, the Commission has been called upon to use the powers given to it on several occasions, most notably in implementing the merger regulation).»

Simultaneamente, no entanto, a Comissão anunciava (IP/04/511, de 21 de Abril de 2004) a entrada em vigor das reformas no domínio da concorrência *relativa à aplicação da proibição de cartéis e abusos de posições dominantes*:

- A UE passa a dispor de um novo regulamento de defesa da concorrência (Regulamento 1/2003) para a aplicação das principais disposições de concorrência no Tratado CE, ou seja, o artigo 81º, que proíbe os acordos e as práticas concertadas que distorcem a concorrência no mercado único e o artigo 82º, que proíbe os abusos de posições dominantes. O novo regulamento substitui as regras de execução adoptadas pela UE em 1962 (Regulamento 17/62).
- O novo Regulamento relativo ao controlo das concentrações comunitárias (Regulamento das concentrações 139/2004) aplicável às fusões e aquisições com repercussões na União e que substitui o Regulamento das concentrações em vigor desde 1990.

Referia então o Comissário Monti: «As alterações introduzidas hoje resultarão na aplicação de um regime maduro em que as empresas que cumprem a lei e que desenvolvem actividades na Europa serão libertadas de condicionalismos jurídicos que remontam a várias décadas, passando a beneficiar de uma menor burocracia e de uma maior igualdade das condições da concorrência no mercado único europeu». Também o Director-Geral da Concorrência, Philip Lowe salientava na ocasião que, no âmbito do novo regime de defesa da concorrência, o direito europeu da concorrência será aplicado paralelamente ao direito nacional e que as autoridades nacionais responsáveis em matéria de

concorrência dos 25 Estados-Membros e a autoridade central de concorrência da UE passarão a fazer parte integrante da Rede Europeia da Concorrência (REC). A Comissão ponderava ainda assegurar uma melhor aplicação do direito privado, incluindo pedidos de indemnização (por particulares, devido a danos sofridos) em caso de infracção às regras da concorrência, prática bastante corrente nos Estados Unidos, mas pouco frequente na Europa.

2.3 Da concorrência à diversidade cultural

Recorde-se ainda o Parecer (parecer de iniciativa) do Comité Económico e Social sobre, justamente, "Pluralismo e concentração nos meios de comunicação" ¹⁴. Diz-se, a certa altura, tendo em consideração as questões da globalização: «O Comité exorta as instituições europeias a ponderarem a necessidade de definirem numa comunicação linhas de orientação e instrumentos jurídicos que, respeitando os direitos fundamentais de liberdade de expressão, liberdade de imprensa, liberdade dos meios de comunicação, bem como as diferentes situações dos meios de comunicação e tradições jurídicas e culturais dos Estados-Membros, contribuam para garantir que não seja dificultado o acesso dos cidadãos europeus a meios de comunicação pluralistas e independentes.

«À luz destas novas fontes de informação e de diversão, e dado que a informação não é apenas um produto comercial, o Comité sublinha a necessidade de garantir os direitos fundamentais do indivíduo, tais como a liberdade de informação e de opinião, a protecção dos menores, a dignidade humana e, mais particularmente, a dignidade da mulher. (...) Sem pôr em causa os princípios da livre concorrência, a Comissão precisa igualmente a sua intenção de combater os abusos de posições dominantes e os acordos nos mercados das telecomunicações, dos meios de comunicação e das tecnologias de informação.»

¹⁴ «Pluralismo e Concentração nos Meios de Comunicação», Parecer do Comité Económico e Social (Bruxelas, CES 364/2000, de 29 de Março).

A saber, designadamente:

- «2.2 No sector do controlo das operações de concentração, a Comissão procurará assegurar, mediante a aplicação do direito de concorrência em vigor, o interesse dos consumidores por uma oferta diversificada de fontes de informação, autorizando, por um lado, as operações de concentração para favorecer a constituição de empresas de comunicação social fortes, mas intervindo, por outro lado, para impedir acordos entre operadores que sejam susceptíveis de restringir a concorrência e, consequentemente, de limitar a escolha do consumidor final.
- «2.3 Sendo que o direito da concorrência não abrange senão os aspectos económicos e financeiros das concentrações no sector dos novos meios de comunicação, o Comité considera que os critérios culturais e sociais devem ser também tidos em conta para proteger os interesses do público europeu e a riqueza do panorama mediático.
- «2.3.1 É por esse motivo que o Comité considera que a aplicação do direito comunitário da concorrência ao domínio da sociedade da informação deve ter em conta, para além de aspectos puramente económicos, a salvaguarda do pluralismo da informação, respeitando a liberdade de imprensa consagrada nas Constituições dos Estados-Membros.
- «2.4 A riqueza e diversidade culturais dos diferentes Estados-Membros da União Europeia, em especial nos planos linguístico e étnico, devem ser apoiadas pelas instituições comunitárias.
- «2.5 As legislações de cada Estado-Membro prevêm em geral a transparência da propriedade dos meios de comunicação, exactamente como em qualquer outro sector, por forma a evitar a constituição de monopólios ou oligopólios. Convinha, porém, assinalar, que a Comissão Europeia e os Estados-Membros, agindo em cooperação, têm a possibilidade de trocar esse tipo de informação para ficarem com uma perspectiva internacional das participações financeiras, de acordos técnicos ou comerciais entre os grupos audiovisuais ou operadores de acesso às diferentes redes, nomeadamente a Internet.

- «2.6 O Comité recomenda igualmente que se tenha em consideração a evolução tecnológica da sociedade da informação. Neste ponto, convém distinguir entre os serviços digitais de radiodifusão, sujeitos a regras tradicionais sobre a propriedade dos meios de comunicação, se existirem e forem consideradas apropriadas, e os serviços em linha, onde devem vigorar plenamente as regras de um mercado concorrencial para garantir o direito de acesso equitativo dos operadores às redes e aos sistemas, assim como o direito à diversidade de conteúdo para os consumidores.
- «2.7 Como o projecto de directiva da Comissão não foi ainda adoptado, o Comité preconiza a elaboração de uma comunicação que defina orientações e instrumentos jurídicos que respeitem o pluralismo quanto à organização económica, social e cultural do sector.
- «2.8 O CES sublinha novamente o que de mais importante solicitou nos pareceres de 14 de Setembro de 1994 e de 23 de Fevereiro de 1995. Estes pedidos devem ser extensíveis aos novos serviços de radiodifusão digital (terrestre, por satélite e por cabo) e aos serviços audiovisuais e escritos nascentes nas redes (Internet, multimédia) para
 - encorajar as cadeias comerciais de rádio e de televisão e os operadores de radiodifusão digital a respeitarem mais a diversidade das opiniões e o pluralismo e a difusão de programas culturais e educativos, incluindo os destinados aos menores;
 - promover o desenvolvimento dos programas radiodifundidos de interesse público, os quais devem assegurar tanto uma informação independente como emissões culturais educativas e de lazer, programas que devem ser acessíveis a todos os cidadãos europeus;
 - manter o pluralismo de forma a garantir que nenhuma empresa esteja em condições de praticar abusos de posição dominante em vários sectores (televisão digital e hertziana, rádio, imprensa escrita, serviços audiovisuais e escritos na Internet, edição multimédia) num ou em vários mercados nacionais ou no mesmo espaço linguístico;
 - manter o pluralismo e impedir que as empresas em situação de abuso de posição dominante num sector nacional de meios de comunicação venham a ocupar a mesma posição num outro Estado-Membro da UE;

- salvaguardar a independência editorial em todos os meios de comunicação de pressões quer internas quer externas, inclusive pressões por parte do governo, de forma a melhorar a qualidade e a fiabilidade da informação;
- evitar, por disposições legislativas adequadas e através das regras da concorrência, a monopolização dos direitos de retransmissão e de catálogos, em especial na informação desportiva e nos catálogos de filmes;
- preconizar, como condição prévia à concessão a uma empresa de comunicação social já activa num sector da autorização de operar num outro sector, a transparência total de todas as suas participações ou das suas ligações com outras empresas;
- privilegiar a educação e a informação objectiva do público mais vulnerável para que este tenha a capacidade de avaliar e de identificar os conteúdos da indústria dos meios de comunicação, especialmente as informações veiculadas pela Internet;
- clarificar a responsabilidade editorial dos actores da Internet, fazendo uma distinção precisa entre os editores dos sítios, que devem ser – sem qualquer excepção – responsáveis pelos conteúdos, e os intermediários técnicos (operadores de transporte e de alojamento), isentos de qualquer responsabilidade no tocante aos conteúdos por eles não elaborados, conforme preconizado pela proposta de Directiva comunitária relativa a certos aspectos jurídicos do mercado interno;
- configurar um código de conduta comunitário para os meios de comunicação, ao qual, para além de fiscalizar a dominação dos meios de comunicação por grandes grupos, incumbiria analisar (sem pôr em causa a manutenção e a garantia da liberdade de informação e de opinião) a protecção dos menores contra as cenas de violência e os programas pornográficos, a sua limitação em nome da dignidade humana e mais particularmente da dignidade da mulher, a interdição da glorificação da guerra e da criminalidade;» (...)

E conclui pela necessária coordenação, a nível da própria Comissão deste problema, para garantir o pluralismo no quadro também da migração para o digital. E sugere, designadamente em matéria de Internet (não se percebendo por que não também em matéria de imprensa, rádio e TV):

- «A introdução, por intermédio de auto-regulação do sector, de um 'rótulo europeu' de qualidade da informação e de ética profissional».

E no que diz respeito à responsabilidade editorial dos meios de comunicação:

- «O Comité recorda as recomendações do Conselho da Europa de 19 de Janeiro de 1999. O Comité salienta que o tema da independência editorial e jornalística dos meios de comunicação através de «estatutos editoriais» com o objectivo de atalhar a possível influência sobre o conteúdo da informação dos proprietários ou dos accionistas, bem como de organismos externos ao sector, como é o caso dos governos, é abordado diferentemente nos vários Estados-Membros; umas vezes, fica ao abrigo da legislação constitucional, outras vezes de acordos auto-regulatórios. Tal fica a dever-se às diferenças nas tradições jurídicas, culturais, políticas e históricas. Para garantir a qualidade da informação, é aconselhável que os profissionais dos meios de comunicação (por exemplo, empresas de meios de comunicação, proprietários, editores e jornalistas) adoptem regras deontológicas (por exemplo, carta deontológica, códigos éticos, etc.). Também é importante que todos os trabalhadores do sector recebam formação, para poderem assumir essa responsabilidade.»

Ainda no que respeita às consequências sociais das concentrações de empresas no sector dos meios de comunicação e das tecnologias associadas, refere

- «O Regulamento nº 4064/89 - prevê que, na medida em que haja interesse suficiente da parte dos representantes dos trabalhadores em agir por motivo de uma decisão da Comissão quanto à compatibilidade de uma operação de concentração com as disposições do Tratado de Roma, os mesmos poderão ser ouvidos pela Comissão. Este procedimento é pouco utilizado. Cabe perguntar se não haveria lugar a um esforço de informação e quiçá de formação a fim de que os organismos de representação dos trabalhadores a nível nacional ou a nível dos comités de empresa europeus possam utilizá-lo melhor para poderem ser melhor ouvidos pela Comissão».

Sustentando por fim, que

- «Face aos desafios colocados pela sociedade da informação e à necessidade de garantir os direitos fundamentais do indivíduo tais como a liberdade de imprensa, a liberdade de expressão e a liberdade de informação e de opinião, a protecção dos menores e da dignidade humana, em particular a da mulher, o Comité Económico e Social propõe às instituições comunitárias que ponderem a necessidade de elaborar orientações que respeitem as exigências do pluralismo, no respeito das diferenças

entre os Estados-Membros. Essas orientações poderiam servir de complemento ao direito de concorrência e incidir na dimensão social e na diversidade cultural dos meios de comunicação».

2.4 Algumas propostas do Parlamento Europeu

Desde os anos 90, o Parlamento Europeu tem exigido um conjunto de medidas tendentes a reduzir os monopólios e a concentração, designadamente no campo do audiovisual. Ao longo da década passada, solicitou a adopção de uma directiva sobre a concentração dos meios de comunicação (resoluções de 16 de Setembro de 1992, 24 de Outubro de 1994, 15 de Junho e 14 de Julho de 1995). Na resolução de 19 de Setembro de 1996, o Parlamento solicitou apoio comunitário e nacional para salvaguardar os valores do serviço público de radiodifusão num momento em que se assiste a um aumento da concorrência entre os grupos de comunicação privados e multinacionais e os organismos de radiodifusão públicos.

Na resolução sobre "A concentração dos meios de comunicação e o pluralismo", aprovada pelos deputados em 16 de Setembro de 1992, eram criticados os «monopólios informativos» e considerava-se a imprensa escrita um 'direito do cidadão'. Curiosamente o Parlamento Europeu não se opunha à concentração dos média, desde que de um ponto de vista económico conduzissem à formação de empresas sólidas e não impedisse o direito à informação.

Em 2002, o PE volta a abordar a questão na Resolução do Parlamento Europeu sobre a «concentração dos meios de comunicação social». Considerava então que, «se a evolução dos mercados e das tecnologias no sector dos meios de comunicação comerciais não fosse regulamentada, poderia dar origem a concentrações perigosas e pôr em risco o pluralismo, a democracia e a diversidade cultural»

O PE partindo do princípio de que i) «compete à União Europeia, em virtude dos seus Tratados, uma obrigação geral e absoluta de protecção dos direitos humanos e civis, bem como da liberdade de expressão, enquanto direito fundamental em todas as democracias» e de que ii) «o princípio da livre difusão de informações, opiniões e ideias, bem como do pluralismo dos meios de comunicação, constitui uma base indispensável para qualquer política no sector dos meios de comunicação, exortava a Comissão a completar o exame, durante o seu mandato parlamentar, das implicações políticas, económicas e jurídicas de um quadro regulamentar a nível europeu, ou de outras opções regulamentares, nomeadamente uma directiva, que possa salvaguardar a liberdade de expressão e o pluralismo nos meios de comunicação e preservar e encorajar a diversidade cultural, bem como a garantir uma concorrência leal no mercado da publicidade;»

Mais tarde, em Abril de 2004, o Parlamento Europeu volta a aprovar um relatório sobre o pluralismo nos média, onde aborda questões pouco usuais neste âmbito, como, por exemplo, matéria de acesso e de conteúdos, do direito a ser informado, da não discricionariedade dos actores sociais, culturais e políticos, dos perigos do negócio da publicidade poder vir a controlar parcialmente o campo dos média, começando por provocar distorções de concorrência, sendo assim necessária a sua monitorização de forma transparente.

Ainda sobre a questão da propriedade lança o alerta para a propriedade de meios por parte de actores políticos (a questão do caso italiano). É ainda reconhecida a «fragmentação» do sistema regulatório Europeu, o que constituiria também um óbice à garantia de práticas plurais nos meios de comunicação.

Recomenda que, no plano da formação de jornalistas, haja uma atenção particular a esta matéria, reforçando-se assim também a defesa do pluralismo, tal como sugere que sejam lançados Conselhos de Imprensa nos Estados Membros com o objectivo de monitorizar práticas e conteúdos. Nesse sentido, a resolução procura incentivar os média a criarem modelos de auto-regulação

que apostem na qualidade e que desenvolvam padrões éticos editoriais que também eles sejam um forte suporte do pluralismo. Importa finalmente pilotar, de acordo com esta resolução, o modo como a concentração da propriedade se repercute na diversidade cultural.

3. A compra da Lusomundo pela PT

A compra da Lusomundo pela PT foi analisada pela Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência, sem que as tutelas específicas destas empresas pudessem dispor de uma base legal de enquadramento do novo dado. De facto, a própria Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência pediu à Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS) "um parecer acerca das repercussões concorrenciais, numa perspectiva de convergência das telecomunicações, média e tecnológica de informação, relativamente à aquisição pela PT Multimédia de acções da ASLE, SGPS, SA", tendo a AACS deliberado o seguinte:

"a) Assinalar que as incidências empresariais e de mercado da presente operação, no plano da salvaguarda da concorrência, se encontram sujeitas à alçada de outros órgãos do Estado, para tutela dos direitos envolvidos;

"b) Reiterar a preocupação pela fraca expressão, ou mesmo inexistência, no ordenamento jurídico português, de normas reguladoras da concentração horizontal, vertical e multimédia, de órgãos de comunicação social, o que reconduz a avaliação de operações como a vertente ao quadro geral de defesa da concorrência, com possível sacrifício das especificidades do campo mediático sujeitas à apreciação da AACS;

"c) Considerar que os mecanismos legais de preservação do direito à informação, da liberdade de expressão e dos direitos dos jornalistas podem contribuir para reduzir os riscos de alteração ilegítima da linha editorial dos órgãos de comunicação social do grupo Lusomundo e do actual quadro de pluralismo do sector dos mass média, para o que esta Alta Autoridade se propõe fazer um acompanhamento rigoroso deste desenvolvimento e de outros semelhantes" ¹⁵.

¹⁵ Este parecer foi aprovado por maioria, com votos a favor de Rui Assis Ferreira, José Maria Gonçalves Pereira, José Garibaldi, Fátima Resende e Maria de Lurdes Monteiro e com votos contra (com declaração de voto) de Artur Portela, Sebastião Lima Rego, Pegado Liz e Carlos Veiga Pereira. Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 16 de Janeiro de 2001.

Questionado então perante o novo contexto, João Carlos Oliveira, Presidente da Associação Portuguesa das Empresas de Publicidade (APAP) considerava que "se a concentração levar a um poder excessivo, uma das tentações é o 'cross-selling' [impor ao anunciante a compra de publicidade num suporte que não está no seu plano de meios, caso queira anunciar noutro suporte do grupo]. Pode haver também a tentação de um meio tentar negociar directamente com os anunciantes" ¹⁶.

Mas o caso Lusomundo / PT foi, de facto, um caso paradigmático em Portugal e extremamente esclarecedor face ao quadro jurídico então existente, não muito diferente do actual. Na resposta ao parecer solicitado pela DGCC ¹⁷ à AACC esta entidade referia o dispositivo legal actual, nomeadamente:

- O nº 4 do artigo 38º da Constituição da República Portuguesa: "O Estado assegura a liberdade e a independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico, impondo o princípio da especialidade das empresas titulares de órgãos de informação geral, tratando-as e apoiando-as de forma não discriminatória e impedindo a sua concentração, designadamente através de participações múltiplas ou cruzadas."
- O nº 4 do artigo 4º da Lei de Imprensa (Lei 2/99, de 13 de Janeiro): "As operações de concentração horizontal das entidades referidas no número anterior sujeitas a intervenção do Conselho da Concorrência são por este comunicadas à Alta Autoridade para a Comunicação Social, que emite parecer prévio vinculativo, o qual só deverá ser negativo quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião."
- Os nºs 2, 3 e 4 do artigo 3º da Lei da Televisão, Lei nº 31-A/98, de 14 de Julho: "É aplicável aos operadores de televisão o regime geral de defesa e promoção da

¹⁶ "Concentração sem regras", Catarina Nunes, *Expresso*, 25 de Novembro de 2000.

¹⁷ Notificação efectuada nos termos do artigo 7º do Decreto-Lei 371/93, de 29 de Outubro, referente à aquisição de acções da ASLE, SGPS, SA por parte da PT Multimédia - Serviços de Telecomunicações e Multimedia, SGPS, SA. No referido pedido, sobre a compra da Lusomundo pela PT, a DGCC solicitava à AACC "o envio das observações que entenda oportunas sobre as repercussões concorrenciais, numa perspectiva de convergência das telecomunicações, média e tecnologias de informação, que a aquisição supracitada pode vir a produzir, explicitando o(s) mercado(s) onde as mesmas possam ser negativas, bem como a respectiva fundamentação".

concorrência, nomeadamente no que diz respeito às práticas proibidas, em especial o abuso de posição dominante, e à concentração de empresas; "As operações de concentração horizontal de operadores televisivos sujeitas à intervenção do Conselho da Concorrência são por este comunicadas à Alta Autoridade para a Comunicação Social, que emite parecer prévio vinculativo, o qual deverá ser negativo quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião;

"Estão sujeitas a notificação à Alta Autoridade para a Comunicação Social, as aquisições por parte dos operadores televisivos, de quaisquer participações noutras entidades legalmente habilitadas, ou candidatas ao exercício da actividade de televisão, que não configurem uma operação de concentração sujeita a notificação prévia nos termos da legislação da concorrência."

Finalmente e de acordo com a AACCS, "o legislador define preocupações, no âmbito da concentração dos "média", que se limitam, aparentemente, ao âmbito horizontal, isto é, sector a sector. A concentração vertical, assim como a chamada concentração multimédia, envolvendo a junção empresarial de meios distintos mas todos envolvendo instrumentalizações mediáticas, incluindo as laterais ou acessórias, não mereceram normatizações específicas". De acordo com o clausulado, a AACCS, consultada pelo Conselho da Concorrência sobre eventual concentração horizontal na imprensa ou na TV, deve dar "parecer prévio vinculativo, o qual deverá ser negativo quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião".

No caso concreto, a AACCS considera de facto haver "uma lacuna do quadro legal que se pode revelar gravosa para essa avaliação": "É que, inexistindo no nosso direito limites especificamente aplicáveis à concentração horizontal dos órgãos de comunicação social - em especial nos sectores da imprensa e da televisão -, e sendo as concentrações vertical e multimédia, como já se referiu, desconhecidas do legislador, os parâmetros forçosamente seguidos pela Direcção-Geral do Comércio e Concorrência, no seu "julgamento", serão os genericamente estabelecidos, para qualquer sector da actividade económica, pelo D.L. nº 371/93, de 29 de Outubro.

"O que, assentando numa visão apenas geometrista do Estado, lhe não permite ter em consideração os aspectos essencialmente qualitativos do campo mediático, e muito menos a sua dimensão verdadeiramente política.»

"Pode, em suma, reiterar-se aquilo que o aludido comunicado havia já evidenciado, precisamente a propósito da operação agora submetida a parecer deste Órgão: A Alta Autoridade verifica que os mecanismos legais referentes à concentração empresarial, nomeadamente os que possam determinar os seus razoáveis limites, são insuficientes para responder aos novos desafios da concentração multimédia, bem como às exigências de um Estado democrático em matéria de pluralismo e confronto de opiniões.

"A própria intervenção correctora da AACS, tal como prevista nas leis de imprensa e da televisão, encontra-se condicionada por apenas ter obrigatoriamente lugar nos casos de concentração horizontal sujeitos a pronunciamento do Conselho da Concorrência, sabendo-se que compete ao membro do Governo com a tutela sectorial decidir, casuisticamente, se deve consultar, ou não, este Órgão.

"Ou seja: a Alta Autoridade para a Comunicação Social, para exercer as suas funções de defesa de valores com consagração constitucional, encontra-se refém de iniciativas que lhe são completamente exteriores.

"E, quando lhe é dado fazê-lo, só pode emitir parecer negativo sobre as operações de concentração "quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião" (art. 4º, nº4, da Lei de Imprensa, e art.3º, nº3, da Lei da Televisão), sendo certo que o requisito assim formulado é de problemática verificação. Não só pela dificuldade da "comprovação", em si mesma, como pelo vício lógico da lei: exige-se a realização, a priori (antes de a operação produzir efeitos), de uma avaliação que só deveria ter lugar, por natureza, a posteriori (porque carecida de demonstração)".

Esta questão volta, portanto, a ser tema de debate em 2004, a propósito do interesse de diversos grupos de comunicação na Lusomundo Media. Em Comunicado de 19 de Novembro de 2004, a AACS veio esclarecer matéria em torno de «intervenções relativas à aquisição pela PT do Grupo Lusomundo»: «A Alta Autoridade para a Comunicação Social, tendo tomado conhecimento de declarações que questionam, nomeadamente, o seu posicionamento face à

aquisição pela Portugal Telecom do Grupo Lusomundo e que referem alegadas omissões e silenciamentos relativos a nomeações para a RTP ao tempo dos últimos Governos do Partido Socialista, considera necessário esclarecer o seguinte: i) Os efeitos da aquisição da Lusomundo foram referidos num comunicado, de 8 de Novembro de 2000, e foram objecto de um “Parecer”, de 5 de Janeiro de 2001, solicitado pela Direcção Geral do Comércio e da Concorrência. Ambos assinalavam, em síntese, que as incidências empresariais e de mercado, no plano da salvaguarda da concorrência, se encontravam sob a alçada de outros órgãos do Estado e manifestavam preocupação pela inexistência, no ordenamento jurídico português, de normas reguladoras da concentração horizontal, vertical e multimédia, que possibilitassem a intervenção adequada deste órgão regulador. A Alta Autoridade para a Comunicação Social afirmava, ainda, a sua disponibilidade para participar na definição de um quadro legal enquadrador do espaço multimédia – quadro que continua, aliás, a não existir.»

A análise deste caso concreto permite identificar um conjunto de situações facilmente caracterizáveis, designadamente no caso português, a partir da existência de um falso quadro legal.

Face à mutação de um quadro comunicacional com origem num modelo mass-mediático e analógico, em evolução para um modelo de convergência e interactivo em ambiente digital, impõe-se a actualização do sistema de monitorização e das regulações "ex-ante" e "ex-post" tendo em conta a evolução da concorrência no contexto da economia digital, construindo por outro lado uma base analítica que identifique situações que possam constituir uma ameaça ao pluralismo nos média e à objectividade da informação.

Paralelamente devem ser avaliados outros impactes, como por exemplo, a questão da globalização e o retorno da eficácia do mercado face ao contrato social; a questão das acessibilidades à informação em ambiente digital; a questão da emergência do paradigma publicitário; a questão dos novos modelos discursivos no contexto da concorrência: jornalismo comunitário e jornalismo cívico, no campo analógico e no digital; a questão da internacionalização da concentração face ao modelo publicitário do sistema dos

média, a detenção de direitos exclusivos, a questão dos direitos da cidadania, etc.

Neste quadro, é portanto de toda a relevância inventariar ainda questões do foro específico dos média em ambiente digital. A concentração em poucos grupos de elevada dimensão poderá continuar a assegurar o papel dos média como pilar da democracia e garante de direitos fundamentais? Ou, pelo contrário, poderá pôr em causa as bases da democracia historicamente associadas aos meios de comunicação, como a liberdade de expressão, o pluralismo e a independência na produção de conteúdos, a diversidade e a protecção de públicos?

Que procedimentos deverão ser tomados para impedir que a concentração da propriedade seja equivalente à concentração do controlo dos conteúdos e serviços oferecidos ao público? A concentração da propriedade nos média poderá pôr em risco o pluralismo nos média locais? Ou, inversamente, a integração destes meios em grupos de comunicação economicamente sustentáveis permitirá a sobrevivência de empresas de média locais que, de outra forma, não teriam viabilidade?

A regulação 'ex ante', com vista a acautelar os efeitos da concentração da propriedade, poderá resultar na restrição da concorrência, acentuando o desequilíbrio entre os mercados europeu e norte-americano? Ou a adopção de medidas 'ex post', por levarem em conta a evolução da concorrência nos mercados nacionais, será mais adequada para combater o fosso existente entre a Europa e os EUA?

A regulação da convergência e da concentração introduziu novos parâmetros de análise no contexto dos estudos jurídicos e políticos sobre a área de média. Uma das questões é, por exemplo, a eventual atribuição a uma única entidade, da regulação da criação e também do respectivo sistema de distribuição, compreendendo redes, conteúdos e serviços.

Outra questão – não menos importante - tem a ver com a interposição do direito da concorrência nas novas estratégias reguladoras do sistema dos

média. Outra ainda pode ser pensada em torno do facto da convergência não determinar necessariamente situações críticas no plano do pluralismo e da independência da informação. Múltiplas questões a que só uma análise aprofundada e interdisciplinar pode responder.

4. A Autoridade da Concorrência e a Concentração no Sector dos Média

Criada à semelhança das entidades reguladoras *anti-trust* europeias e com poderes transversais sobre a economia portuguesa para aplicação das regras de concorrência, em coordenação com os órgãos de regulação sectorial surgiu no início de 2003 a Autoridade da Concorrência (AC), criada pelo DL 10-2003 de 18/1/2003, sucedendo assim ao Conselho da Concorrência e à Direcção Geral de Concorrência e Comércio.

Segundo o artigo 1.º dos seus estatutos «a Autoridade tem por missão assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e de livre concorrência, tendo em vista o funcionamento eficiente dos mercados a repartição eficaz dos recursos e os interesses dos consumidores» nos termos previstos na lei e nos respectivos Estatutos.

A missão, por excelência, da Autoridade da Concorrência, na sequência do exposto no Tratado da CE, desde as versões de Roma à de Nice, que estatuem a "concorrência não falseada" como um normativo orientador básico na construção da União Europeia, é «assegurar a aplicação das regras de concorrência em Portugal, no respeito pelo princípio da economia de mercado e da livre concorrência, tendo em vista: o funcionamento eficiente dos mercados, *um elevado nível de progresso técnico, e, sobretudo, o prosseguimento do maior benefício para os consumidores.*»

No que está mais próximo da actividade do sector de média, a missão da AC traduz-se em actividades centradas nos seguintes eixos de actuação: i) Controlar as estratégias empresariais (cooperativa e concentrativa) e combater as práticas restritivas e abusivas com vista a assegurar um nível adequado de concorrência; ii) Identificar mercados em que a concorrência esteja restringida e promover soluções em benefício dos consumidores e que melhorem a eficiência; iii) Elevar a consciência pública sobre o contexto e benefícios da

concorrência; e iv) Proporcionar serviços ao governo, às agências de regulação e à sociedade, conformes com os padrões das melhores práticas a nível internacional.

Tal como a própria AC refere, «a defesa da concorrência constitui um bem público que cabe à Autoridade da Concorrência preservar numa perspectiva instrumental, nos termos consagrados na Constituição da República Portuguesa (artigo 81º, alínea e: "assegurar o funcionamento eficiente dos mercados de modo a garantir a equilibrada concorrência entre as empresas, a contrariar as formas de organização monopolistas e a reprimir os abusos de posição dominante e outras práticas lesivas do interesse nacional")».

No quadro das diferentes operações de concentração na área de média, e dado que se trata de uma das empresas envolvidas na presente alienação, refira-se desde já a operação de compra da Deltapress pela VASP (onde a LMS detém actualmente 33,3%), analisada ainda pela DGCC, que originou o seguinte despacho: «Por Despacho Conjunto do Senhor Ministro da Presidência do Conselho de Ministros e do Senhor Ministro da Economia, de 2002-05-03, foi decidido subordinar a não oposição à operação de concentração à assunção pelas notificantes dos seguintes compromissos:

- a) Não revogarem a cláusula 8.6 do contrato de participação e acordo parassocial, nos termos do qual se obrigam a praticar para qualquer cliente interessado as mesmas condições que forem praticadas para publicações pertencentes aos accionistas, incluindo quaisquer actualizações, aumentos ou redução de preços;
- b) Notificarem a DGCC, no prazo de 48 horas, no caso de receberem uma proposta de distribuição de qualquer publicação;
- c) Permitirem à DGCC o acompanhamento de todo o processo de contratação com o interessado, no sentido de assegurar o princípio da igualdade de tratamento com as publicações dos accionistas, também distribuídas pela sociedade;
- d) Enviarem à DGCC, independentemente do parágrafo anterior, toda a correspondência trocada com o interessado, bem como a cópia dos contratos subscritos;
- e) Garantirem o envio trimestral à DGCC pelo Fiscal Único da VASP de um relatório no qual se reportem e apreciem as práticas da sociedade relativamente à execução dos contratos de distribuição com clientes, comparados com a distribuição de publicações dos accionistas, bem como à política de promoção de vendas junto dos pontos de venda;
- f) No plano específico da recolha, tratamento e disseminação de informação relativa à distribuição:

- Garantirem que a informação relativa a editores independentes seja tratada com consentimento expresso destes, não podendo a celebração de contratos de

distribuição ser condicionada à participação nestes sistemas;

- Assumirem o compromisso de fornecer aos editores cujas publicações distribuem igualdade de acesso à informação assim obtida relativamente aos editores accionistas;
- Garantirem a confidencialidade da informação comercialmente sensível nas relações entre a distribuição e a edição, quer dos editores accionistas entre si, quer entre estes e os editores independentes, quer ainda entre estes últimos.»

«As notificantes dispõem de um prazo de um mês, a partir da data do despacho, para comunicarem a aceitação dos compromissos acima identificados.»

5.1 A aquisição da NBP pela Media Capital

Desde que foi criada a AC teve diversas intervenções em matéria de média, a primeira das quais foi a operação de concentração notificada em 2002.11.15, que consistiu «na aquisição, pela Media Capital, das participações que a sociedade VAL detém nas sociedades NBP, FEALMAR e MULTICENA, passando a Media Capital, em resultado da referida operação, a controlar, em exclusivo, as sociedades que constituem o grupo NBP (muito embora não detenha a totalidade do capital social das referidas empresas).», tendo decidido que «da operação de concentração não resultou a criação ou o reforço de uma posição dominante, susceptível de impedir, falsear ou restringir a concorrência no mercado relevante da "produção independente de programas de ficção/entretenimento para operadores de televisão gratuita", pelo que foi autorizada por despacho de 2003.01.29, da Senhora Secretária de Estado da Indústria, Comércio e Serviços.»

5.2 A aquisição da Porto TV pela RTP

Operação de concentração que consistiu na aquisição, pela RTP-RADIOTELEVISÃO PORTUGUESA, S.A., do então Grupo PORTUGAL GLOBAL, de 75% do capital social da empresa PORTO TV-INFORMAÇÃO E MULTIMÉDIA, S.A. A RTP passou a deter a totalidade do capital social da PORTO TV (era anteriormente titular de 25% do capital social daquela sociedade): «Em 1 de Julho de 2003, o Conselho da Autoridade da

Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º dos respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, decidiu não se encontrar a concentração abrangida pela obrigação de notificação prévia, uma vez que nos termos do artigo 9.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, que entrou em vigor no dia 17 de Junho passado próximo e que veio revogar o Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de Outubro, não se encontravam preenchidas as condições de notificação previstas naquele artigo.»

5.3 A venda da quota da RTP na Sport TV

Em Abril de 2004 a Autoridade adopta entretanto a decisão de não oposição à concentração PPTV/PT CONTEÚDOS/SPORT TV mediante a imposição de condições.

«A operação de concentração notificada em 2003.12.02, consiste na aquisição, pelas empresas PPTV – Publicidade de Portugal e Televisão, SA, e PT Conteúdos, SGPS, SA, do controlo conjunto da sociedade comercial denominada SPORT TV Portugal, SA, através da compra, em partes iguais, da totalidade da participação até agora detida pela Rádio e Televisão de Portugal, SGPS, SA, (RTP) na SPORT TV PORTUGAL, SA, acompanhada da aquisição e exploração pela SPORT TV, em regime de exclusividade, dos direitos de transmissão relativos aos jogos de futebol do principal escalão do Campeonato Nacional de Futebol actualmente denominado “Super Liga Galp Energia” nas épocas desportivas de 2004/2005 a 2007/2008.»

A decisão foi a seguinte: «Em 08 de Abril de 2004, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º dos respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, adoptou ao abrigo da alínea a) do n.º 1 do artigo 37.º e do n.º 3 do artigo 35.º, por força do n.º 2 do artigo 37.º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, uma decisão de não oposição à operação de concentração, por entender que a operação em causa, mediante a imposição de condições

completadas por uma obrigação de monitorização, não é susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam vir a resultar entraves significativos à concorrência no mercado nacional dos direitos de transmissão televisiva de jogos e resumos de jogos de futebol de equipas nacionais, no mercado da distribuição de canais desportivos na televisão paga por assinatura e no mercado dos conteúdos multimédia de futebol.

«Nos termos da decisão, a notificante encontra-se obrigada ao cumprimento das condições seguintes:

«No que respeita à distribuição do canal SPORT TV, deverá a SPORT TV, no relacionamento comercial com os diferentes operadores de televisão por cabo, obedecer a condições não discriminatórias, no que concerne a marketing, promoções e disponibilização do sinal.

«Quanto às condições comerciais para a distribuição do canal SPORT TV aos distribuidores de televisão por cabo, serão fixados escalões em função do número de subscritores que deverão obedecer a critérios economicamente proporcionais, tendo em consideração, nomeadamente, o crescimento verificado no passado do número total de subscritores da SPORT TV, os investimentos com escala e os serviços prestados pelos operadores. Em particular, as condições comerciais da SPORT TV aos operadores não podem, por via de práticas restritivas da concorrência, conduzir à situação de eliminação do mercado dos operadores de menor dimensão.

«No que respeita aos conteúdos multimédia desportivos, deverá a Sportinveste Multimédia, S.A, no relacionamento comercial com os diferentes operadores de comunicações móveis e de internet, obedecer a condições não discriminatórias, designadamente no que respeita ao acesso, disponibilização e condições comerciais daqueles conteúdos.

«Nomeadamente, a imposição de obtenção de uma receita mínima mensal para a Sportinveste Multimédia, S.A, deverá obedecer a critérios economicamente proporcionais.

«Para efeitos de monitorização dos compromissos impostos supra:

«Os contratos para disponibilização do canal SPORT TV aos distribuidores de televisão por cabo, ou a sua renovação, depois de celebrados, deverão ser comunicados à Autoridade da Concorrência, enquanto durar a exclusividade dos direitos de transmissão televisiva de jogos de futebol da Super Liga detidos pela SPORT TV, para permitir a monitorização do cumprimento efectivo dos presentes compromissos.

«Os contratos para a disponibilização e comercialização aos vários operadores de comunicações móveis e de internet dos direitos desportivos multimédia detidos pela SPORTINVESTE, ou a sua renovação, depois de celebrados, deverão ser comunicados à Autoridade da Concorrência, enquanto durar a exclusividade dos direitos referidos, para permitir a monitorização do cumprimento efectivo dos presentes compromissos.»

5.4 Compra da Naveprinter pela Global Notícias

Operação de concentração notificada à Autoridade da Concorrência, em 2004.08.12, que consistiu na aquisição do controlo exclusivo da NAVEPRINTER – INDÚSTRIA GRÁFICA DO NORTE, S.A pela GLOBAL NOTÍCIAS, PUBLICAÇÕES, S.A (da Lusomundo Média) através da aquisição, em duas fases, da totalidade das acções representativas do respectivo capital social detido pelas restantes accionistas: «Em 5 de Novembro de 2004, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º dos respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, decidiu ao abrigo da alínea b) do nº 1 do artigo 35º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, não se opor à operação de concentração, pelo facto de a mesma não ser susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva no mercado da prestação de serviços de impressão gráfica de publicações periódicas (jornais e revistas), no território nacional.»

5.5 A compra da Ocasão – Edições Periódicas, pela Lusomundo

Também em Abril de 2004 a AC aprova a aquisição da OCASIÃO – EDIÇÕES PERIÓDICAS, LD^a e da ANUNCIPRESS – EDIÇÕES PERIÓDICAS E ANÚNCIOS, Sociedade Unipessoal, Ld^a pela LUSOMUNDO MÉDIA, SGPS, S.A mediante a imposição de condições.

«A operação de concentração notificada, em 2004.01.12, consiste na aquisição do controlo exclusivo por parte da LUSOMUNDO MÉDIA, SGPS, S.A das empresas OCASIÃO – EDIÇÕES PERIÓDICAS, LD^a e da ANUNCIPRESS – EDIÇÕES PERIÓDICAS E ANÚNCIOS, Sociedade Unipessoal, Ld^a.

«Em 19 de Abril de 2004, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º dos respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, decidiu adoptar uma decisão de não oposição à operação de concentração, nos termos da alínea b) do nº 1 do artigo 35º, atento o disposto no n.º 3 do mesmo artigo, da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, sujeita à correspondente imposição das seguintes condições e obrigações:

«Enquanto a exploração económica do jornal “OCASIÃO” for rentável, a empresa notificante compromete-se a não descontinuar a circulação desta publicação.

«Não serão tomadas quaisquer medidas de gestão que, de alguma forma, possam contribuir para desvirtuar o normal funcionamento do jornal “OCASIÃO”.

«No âmbito do exercício da actividade de exploração do jornal “OCASIÃO”, a empresa notificante compromete-se a manter o acesso dos particulares à publicação gratuita de pequenos anúncios classificados.

«Os compromissos identificados nos dois números anteriores serão assegurados durante o período de três anos a contar da decisão de não oposição da Autoridade da Concorrência à presente operação de concentração.

«No que respeita à monitorização das condições agora referidas, é imposta à notificante a seguinte obrigação: a notificante deverá apresentar um relatório anual circunstanciado sobre a matéria, acompanhado dos documentos que façam prova de que os compromissos estão a ser cumpridos junto dos consumidores e anunciantes.»

5.6 A aquisição de controlo exclusivo da SIC pela Impresa

Notificada em 4 de Janeiro de 2005, esta operação de concentração, consistiu na aquisição do controlo exclusivo da empresa SIC – Sociedade Independente de Comunicação, S.A pela IMPRESA – Sociedade Gestora de Participações Sociais, S.A, mediante a aquisição das participações sociais detidas directa ou indirectamente pelo accionista BANCO BPI, S.A com quem a IMPRESA exercia um controlo conjunto: «Em 11 de Fevereiro de 2005, o Conselho da Autoridade da Concorrência, no uso da competência que lhe é conferida pela alínea b) do n.º 1 do artigo 17.º dos respectivos Estatutos, aprovados pelo Decreto Lei n.º 10/2003, de 18 de Janeiro, decidiu ao abrigo da alínea b) do nº 1 do artigo 35º da Lei n.º 18/2003, de 11 de Junho, não se opor à operação de concentração, pelo facto de a mesma não ser susceptível de criar ou reforçar uma posição dominante da qual possam resultar entraves significativos à concorrência efectiva nos *mercados relevantes dos telespectadores e da publicidade televisiva*, no território nacional.»

5.7 O documento sobre “Concentração no Sector dos Média”

Para além das decisões sobre as notificações referidas, a AC produziu também um importante documento especificamente sobre a concentração no sector de média ¹⁸, que aqui passamos a analisar.

¹⁸ Veja-se o Dossier temático sobre “Concentração no Sector dos Média” em <http://www.autoridadedaconcorrenca.pt/vlimages/MEDIAXXI.pdf>

O documento começa por reconhecer que «a existência de uma única legislação de concorrência aplicável a todos os sectores de actividade económica e uma estrutura de execução centralizada são factores considerados essenciais para a uniformidade e coerência da aplicação da política da concorrência» (...).

Reconhecendo as singularidades «associadas a preocupações de natureza cultural, designadamente, a promoção da diversidade cultural e a defesa do pluralismo dos meios de comunicação social», a AC defende no entanto que «existem no âmbito da legislação da concorrência, instrumentos próprios que podem proporcionar um contributo importante para assegurar que o poder de mercado não compromete a diversidade cultural.»

Defende depois, no ponto 2, que «a aplicação da política de concorrência no sector dos média pauta-se por princípios que têm em vista garantir ao consumidor os benefícios de uma concorrência sã e equilibrada e de diversidade cultural», para concluir que, «quanto aos ganhos de eficiência gerados por um acordo ou por uma operação de concentração, terão que ser confrontados com os benefícios em termos de inovação, preço, qualidade e diversidade de oferta de bens culturais, ampliando, desse modo, as possibilidades de escolha dos cidadãos e, conseqüentemente, contribuir para a prossecução dos objectivos de natureza cultural.

Considera que relativamente às situações de posição dominante e criação de barreiras à entrada «a apreciação da operação de concentração exige a análise integrada de uma multiplicidade de factores.»

«Assim, para a avaliação de uma posição dominante de que resultem entraves significativos à concorrência, torna-se necessário averiguar um conjunto de indicadores, quer relativos às empresas participantes na operação – posição dessas empresas no mercado, o seu poder económico e financeiro, a detenção de direitos especiais ou exclusivos e/ou do controlo de infra-estruturas essenciais, entre outros – quer relativos ao mercado relevante e/ou conexos onde se verifica o impacto da operação – tais como a estrutura concorrencial

do mercado, a possibilidade de escolha de fornecedores e utilizadores, a possibilidade de acesso das diferentes empresas às fontes de abastecimento e aos mercados de escoamento, a existência de barreiras à entrada no mercado, a evolução da oferta e da procura dos produtos e serviços em causa, a possibilidade da concorrência potencial etc.»

No caso de existirem direitos de diversa ordem associados aos média numa operação de concentração a AC «pode fazer acompanhar a sua decisão de condições e obrigações tendentes a minorar o impacto negativo sobre a concorrência decorrente da sua realização, ou mesmo, proibir a concentração ordenando a separação das empresas ou dos activos Agrupados.»

Também em matéria de «duração excessiva dos contratos relativos às licenças de direitos de transmissão de conteúdos», o regulador pode intervir «através da redução da duração da exclusividade e do âmbito dos contratos acordados a nível de uma cooperação horizontal ou vertical ou, no limite, proibindo-os, será possível impedir a criação de barreiras à entrada ou mesmo o encerramento dos mercados dos direitos, salvaguardando-se, desse modo, a concorrência e consequentemente maiores benefícios para os consumidores.»

Merecem ainda referência questões de concorrência de alguma complexidade, como, por exemplo, a questão da transição para o digital, a gestão colectiva e a concessão de licenças de direitos de autor, a comercialização de direitos nos novos meios de comunicação

De uma maneira geral, a AC pretende «avaliar se as vantagens, que poderão comportar benefícios sob o ponto de vista cultural, justificam as restrições de concorrência associadas aos objectivos prosseguidos.» De facto a Lei da Concorrência (n.º18/2003) «contém mecanismos que permitem, em circunstâncias especiais, autorizar uma operação que crie uma posição dominante de que resultem eventuais entraves à concorrência, sempre que a concentração contribui para a competitividade internacional da economia nacional ou reserve aos consumidores desses serviços uma parte equitativa do benefício daí resultante e desde que as restrições sejam as indispensáveis

para atingir os objectivos e não eliminem a concorrência numa parte substancial do mercado em causa. Por outro lado, o Decreto- lei n.º 10 / 2003, de 18 de Janeiro, possibilita, ainda, um recurso extraordinário mediante o qual o membro do Governo responsável pela área da economia, pode autorizar uma operação de concentração proibida por decisão da Autoridade, quando entender que os benefícios dela resultantes para a prossecução de interesses fundamentais da economia nacional superam as desvantagens para a concorrência inerentes à sua realização.»

A AC reconhece que legislação da concorrência ‘permite legitimar certas práticas restritivas de concorrência’, mas «assume importância fundamental, a análise dos benefícios resultantes para os consumidores, designadamente, em matéria de inovação, diversidade de oferta de plataformas e conteúdos, garantia de acesso às fontes de informação na melhor relação qualidade/preço e outros aspectos que podem contribuir decisivamente para a prossecução dos objectivos de índole cultural, designadamente, o pluralismo, a diversidade cultural e opções múltiplas de fontes de informação.» Finalmente, sublinha a boa articulação da actuação da Autoridade da Concorrência com a AACS o que permite «salvaguardar aspectos específicos do sector, no caso a livre expressão e confronto de diversas correntes de opinião.»

5. A alienação da Lusomundo Serviços pela PT

É no novo quadro do regime jurídico da concorrência, assente na Lei nº 18/2003, de 11 de Junho, lei que é aplicável a ‘todas’ as actividades económicas e às práticas restritivas da concorrência, bem como às operações de concentração de empresas que «ocorram em território nacional ou que neste tenham ou possam ter efeitos», que decorre o actual processo de análise da operação de concentração, notificada à Autoridade da Concorrência em 9 de Março de 2005, consistindo na aquisição de controlo exclusivo da empresa Lusomundo Serviços, SGPS, S.A., pela Controlinveste, SGPS, S.A., mediante a aquisição da totalidade da participação que a PT Multimédia – Serviços de Telecomunicações e Multimédia, SGPS, S.A., detinha na primeira.

Face ao postulado da lei e ao enquadramento jurídico-político da temática da ‘concorrência’, importa desde já levantar uma dúvida metódica relativamente ao sistema de análise da concentração no campo dos média.

Desde logo, este sector não pode ser considerado, na nossa perspectiva, uma ‘actividade económica’ *tout court*. Pensamos que a comunicação social é muito mais que isso. É um sector vital para o desenvolvimento das sociedades modernas, sustentado num princípio básico inalienável – a Cidadania, princípio que por sua vez se suporta no Conhecimento, no Saber e na Informação.

Estes parâmetros, são, portanto, no nosso entendimento, inegociáveis e intransferíveis para quadros jurídico-económicos específicos das actividades produtivas. O que significa que não se pode mistificar, deste ponto de vista, a enorme responsabilidade social e cívica do sector da comunicação social e do campo dos média. Consideramos, portanto, o quadro normativo em que nos movimentamos desajustado à própria virtude civil e aos desígnios da Sociedade da Conhecimento, mas é a eles que vamos ter, doravante, que nos referir.

De acordo com a Autoridade da Concorrência, são actividades das empresas envolvidas na presente notificação as seguintes:

- Lusomundo Serviços – sociedade gestora de participações sociais em outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas. A LMS integra o grupo Portugal Telecom, sendo que, através das suas participadas, actua na área dos média, designadamente imprensa e rádio, detendo diversos meios de comunicação social, tais como, o ‘Diário de Notícias’, o ‘Jornal de Notícias’, o ‘24 Horas’, o ‘Tal e Qual’, o jornal ‘Ocasão’, e a rádio TSF, para além de várias revistas especializadas, vários jornais e rádios regionais.
- Controlinveste – sociedade gestora de participações sociais em outras sociedades, como forma indirecta de exercício de actividades económicas. Esta sociedade constitui uma holding do grupo Sportinveste, encontrando-se presente no sector dos média, onde detém o diário desportivo ‘O Jogo’, e uma participação no canal de televisão ‘Sport TV’. O grupo encontra-se, ainda, presente no sector da publicidade estática e de transmissão audiovisual, bem como no sector dos direitos de transmissão desportivos.

Muito embora haja um conjunto de pressupostos legais a considerar face à notificação em referência, o facto é que, designadamente em termos matéria económica, a decisão compete fundamentalmente à própria Autoridade da Concorrência, que se deverá ater, nomeadamente:

- «Às práticas proibidas (artº 4º): «São proibidos os acordos entre empresas, as decisões de associações de empresas e as práticas concertadas entre empresas, qualquer que seja a forma que revistam, que tenham por objecto ou

como efeito impedir, falsear ou restringir de forma sensível a concorrência no todo ou em parte do mercado nacional».

- «Ao abuso de posição dominante (artº 6º): 1 — É proibida a exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante no mercado nacional ou numa parte substancial deste, tendo por objecto ou como efeito impedir, falsear ou restringir a concorrência. 2 — Entende-se que dispõem de posição dominante relativamente ao mercado de determinado bem ou serviço:
a) A empresa que actua num mercado no qual não sofre concorrência significativa ou assume preponderância relativamente aos seus concorrentes;
b) Duas ou mais empresas que actuam concertadamente num mercado, no qual não sofrem concorrência significativa ou assumem preponderância relativamente a terceiros.
- «Às barreiras à entrada e o interesse do consumidor (artº 12): «1 — Sem prejuízo do disposto no nº 5 do presente artigo, as operações de concentração, notificadas de acordo com o disposto no artigo 9º, serão apreciadas com o objectivo de determinar os seus efeitos sobre a estrutura da concorrência, tendo em conta a necessidade de preservar e desenvolver, no interesse dos consumidores intermédios e finais, uma concorrência efectiva no mercado nacional.»
- «À posição do regulador sectorial (artº 15º): «A Autoridade da Concorrência e as autoridades reguladoras sectoriais colaboram na aplicação da legislação de concorrência, nos termos previstos no capítulo III da presente lei.»; artº 29: 1 — Sempre que a Autoridade tome conhecimento, nos termos previstos no artigo 24º da presente lei, de factos ocorridos num domínio submetido a regulação sectorial e susceptíveis de serem qualificados como práticas restritivas da concorrência, dá imediato conhecimento dos mesmos à autoridade reguladora sectorial competente em razão da matéria, para que esta se pronuncie num prazo razoável fixado pela Autoridade»; e artº 57º: Alteração à Lei de Imprensa nº 2/99, de 13 de Janeiro: O nº 4 do artigo 4º da Lei nº 2/99, de 13 de Janeiro,

passa a ter a seguinte redacção: «Artigo 4º, nº 4 - As decisões da Autoridade da Concorrência relativas a operações de concentração de empresas em que participem entidades referidas no número anterior estão sujeitas a parecer prévio vinculativo da Alta Autoridade para a Comunicação Social, o qual deverá ser negativo quando estiver comprovadamente em causa a livre expressão e confronto das diversas correntes de opinião.»

Findo o processo de análise, a decisão da Autoridade da Concorrência pode, designadamente, como, aliás, já sucedeu em casos anteriores, ao abrigo do artº 35 da Lei, «ser acompanhada da imposição de condições e obrigações destinadas a garantir o cumprimento de compromissos assumidos pelos autores da notificação com vista a assegurar a manutenção de uma concorrência efectiva».

Face ao articulado vigente, importa ter presente a antiga lei da concorrência (Decreto-Lei n.º 371/93, de 29 de Outubro), que, justamente, no seu Artigo 3.º, caracterizava desta forma o «Abuso de posição dominante»:

«1 — É proibida a exploração abusiva, por uma ou mais empresas, de uma posição dominante no mercado nacional ou numa parte substancial deste, tendo por objecto ou como efeito impedir, falsear ou restringir a concorrência.
«2 — Entende-se que dispõem de posição dominante relativamente ao mercado de determinado bem ou serviço:

1. A empresa que actua num mercado no qual não sofre concorrência significativa ou assume preponderância relativamente aos seus concorrentes;
2. Duas ou mais empresas que actuam concertadamente num mercado, no qual não sofrem concorrência significativa ou assumem preponderância relativamente a terceiros.

«3 — Sem prejuízo da ponderação, em cada caso concreto, de outros factores relativos às empresas e ao mercado, presume-se que:

1. Se encontra na situação prevista na alínea a) do número anterior uma empresa que detenha no mercado nacional de determinado bem ou serviço uma participação igual ou superior a 30%;
2. Se encontram na situação prevista na alínea b) do número anterior as empresas que detenham no conjunto do mercado nacional de determinado bem ou serviço:

i - Uma participação igual ou superior a 50%, tratando-se de três ou menos empresas;

ii - Uma participação igual ou superior a 65%, tratando-se de cinco ou menos empresas.

«4 — Poderá ser considerada abusiva, designadamente, a adopção de qualquer dos comportamentos referidos no n.º 1 do artigo 2.º. »

Ora, a especificidade do sector de média e a elevada responsabilidade social que os cidadãos devem exigir à Comunicação Social do seu País, (sob pena de, a não o fazerem, se colocar em causa a Identidade, os Valores e as Instituições de uma Nação com uma cultura milenar, que herdámos antes ainda da nacionalidade) não se compadecem, pois, com articulados vagos e imprecisos relativamente a questões e a sectores que não são de modo nenhum uma ‘actividade produtiva’ ou ‘económica’. Não se pode, pois, neste século XXI, continuar a olhar para os média e para os órgãos de Comunicação Social como se fez no século passado, pondo em causa a nossa natureza e historicidade a o futuro de uma Nação.

Numa primeira análise, e no confronto entre a anterior e a actual lei, verificamos que, actualmente, não é claro e preciso o conceito de «posição dominante», o que, se já de si é crítico em termos da análise da concorrência no âmbito do sistema produtivo, perverte de forma dramática a análise da concorrência em termos de sistema de média, dada a sua especificidade essencialmente cultural e comunicacional (que, enfim, não é reconhecida minimamente pela Lei 18/2003). A excepção vai, nesta matéria, para a Lei da Rádio, que limita a 5 o máximo de operadores detidos e a 25% o capital social num mesmo mercado local.

As sociedades modernas atravessam crises complexas de identidade, de participação cívica, de representação política, de defesa dos quadros culturais, de princípios e valores associados à sua história e à sua cultura, e não tenhamos dúvidas de que os média pouco ou nada têm contribuído para minorar esta tendência. Porventura, trata-se de uma crise com origem no próprio campo dos média. Mas seria pretensão demasiada querer atribuir-lhes de forma exclusiva esse efeito perverso.

Daqui se infere que muito há a fazer não só em matéria de monitorização da concentração, como, sobretudo, em matéria de cidadania, de boas práticas no plano dos conteúdos e, portanto, de responsabilidade social e cívica do campo dos média.

A análise da operação em presença, naturalmente, far-se-á à revelia dos nossos considerandos, mas, convenhamos que uma reflexão profunda sobre estas matérias deve ser feita e decisões devem ser tomadas, antes que seja tarde de mais.

A crer, no entanto, no enviezamento que sobre estas matérias a própria União Europeia tem sustentado, dando primazia, no quadro do audiovisual e dos média, ao 'económico' (que em matéria de média e audiovisual se traduz numa recomposição esquizóide do real através do tabloidismo, do sensacionalismo, da actualidade trágica e do fait-divers e também, é bom não esquecer, dos mimetismos comerciais por parte dos operadores públicos europeus) face à Cidadania, à experiência social, à virtude civil, ao 'conhecimento' e à cultura, podemos mesmo acreditar que «já é tarde de mais»... Certamente em prejuízo da própria Europa e da sua insegura e periclitante União.

Relativamente à especificidade da operação em causa, não é nosso objectivo pronunciarmo-nos sobre a evolução do processo na fase imediatamente anterior à apresentação da notificação acima citada.

Vejamos, portanto, este caso concreto, não só no contexto do que nos é solicitado pela AACS e no âmbito mais específico das suas próprias competências, como também, no tempo, a partir do momento da apresentação da notificação à Autoridade da Concorrência, em 9 de Março de 2005, para decisão desta e do regulador sectorial sobre a operação de concentração em causa.

Sobressai, de imediato, na nossa identificação do grupo adquirente, que a participada Olivedesportos é já uma velha aliada estratégica da PT, designadamente no sector multimédia, nos negócios, entre outros, da Sport TV e das sociedades multimédia do Benfica, Sporting e Porto. PT Multimédia, por

sua vez, participada do grupo vendedor, empresa na qual a própria Controlinveste, através da Sportinveste SGPS, detém uma participação de 0,988%.

Considera a Controlinveste na sua 'Notificação' à Autoridade da Concorrência, datada de 9 de Março de 2004, que o actual «objecto da concentração é agora mais restrito uma vez que o Grupo LUSOMUNDO MÉDIA é alienado sem as componentes de cinema, audiovisuais e edição de livros», sendo que a «avaliação económica da operação em termos jus-concorrenciais é, no entender da Notificante, inteiramente positiva uma vez que apesar do Grupo de empresas adquirente já estar marginalmente presente nos mercados relevantes em causa, mas não ter ali qualquer posição relevante susceptível de comprometer os efeitos positivos da desconcentração económica ora operada», concluindo: «A operação ora notificada reúne, assim, todas as condições para merecer despacho de não oposição por parte da Autoridade de Concorrência.»

E declara que a operação de aquisição pode ser realizada ou pela Controlinveste «ou por sociedade, directa ou indirectamente controlada por esta» (p. 13), o que deveria ser evitado, em abono de uma cabal clarificação da operação.

Refere depois «possuir know-how específico no sector», dando como exemplo a experiência com o diário desportivo O Jogo e com a Sport TV, concluindo que esse conhecimento e saber permitirá ao grupo «assumir uma gestão dos activos adquiridos que potencie a continuação do crescimento sustentado da LMS» (Lusomundo Serviços SGPS) (...) «permitindo consolidar, no sector dos média, um grupo de cariz exclusivamente nacional e independente» (p. 17). E sublinha que «a aquisição da LMS representa também uma oportunidade de crescimento para a CONTROLINVESTE, permitindo consolidar, no sector dos média, um grupo de cariz exclusivamente nacional e independente, de dimensão adequada, dotado de activos complementares e bem dimensionados, e que poderá, com os restantes *players* do mercado, assegurar uma sã e efectiva concorrência nos mercados relevantes.»

Em termos do mercado de imprensa, considera-se na Notificação (p. 28), que a

adição da actual quota de mercado da Controlinveste «à quota total da LMS não é de feição a produzir distorções da concorrência».

Há, no entanto, que ver aqui esclarecido transparente e cabalmente, pela Autoridade da Concorrência (o que não é claro, por exemplo na decisão que tornou pública no seu site a propósito da então compra da Ocasão – Edições Periódicas, pela Lusomundo), se

- i) No mercado relevante e específico dos diários generalistas, quer em termos de tiragem e circulação, quer em termos de quota de investimento publicitário, se não há já, previamente, no quadro da própria Lusomundo, uma posição dominante no mercado. Recorde-se, por exemplo, diversas intervenções do Director do Público, José Manuel Fernandes, considerando que sim, que há posição dominante da Lusomundo nesta área. Mas, sobretudo, analisem-se os dados e tirem-se as devidas conclusões.
- ii) E se no mercado relevante – e muito particular – dos classificados (por vezes determinantes para a consolidação das contas anuais destes títulos, sobretudo em anos de crise), se não há também posição dominante, no quadro da própria Lusomundo, quer no âmbito dos diários generalistas (onde a Lusomundo detém, designadamente, o JN e o DN), quer no total do mercado (onde a Lusomundo detém, para além, designadamente, do JN e do DN, o Ocasão).

Sobre a dimensão dos mercados relevantes, designadamente sobre o mercado da publicidade, os valores defendidos na Notificação são pouco realistas e não podem servir de referência, sob pena de inviabilizarem a transparência de qualquer operação de concentração. De facto, são valores que o mercado gosta de usar, mas que não contabilizam descontos e *dumping*, que pode ir aos 70%-80%.

São, por outro lado, valores estimados a preços de tabela e não contabilizam a

totalidade dos mercados da imprensa regional e das rádios locais. Não contabilizam também o mercado dos classificados. Daí a grande disparidade de quota que aparece a pp. 35: a Imprensa é referida com uma quota de 22,5%; a Rádio com 6%; e a TV com 60%. Trata-se de quotas só referenciáveis em mercados terceiro-mundistas recuados, o que não sucede seguramente desta forma em Portugal. Para se ter uma ideia do erro destas quotas, refira-se que o investimento publicitário total em Imprensa em Portugal (incluindo imprensa regional e classificados) é muito próximo do investimento em Televisão generalista. Mas o interesse que os operadores e centrais de compras, de um modo geral, têm em manter total falta de transparência sobre o mercado da publicidade em Portugal, a tanto conduz.

Quando analisa o Mercado da Imprensa escrita, a Notificação também não é precisa dado que não apresenta os valores pelos mercados relevantes por segmento, não permitindo, portanto, a leitura comparativa entre os diários generalistas da LMS e os restantes.

Finalmente, a Controlinveste considera que tem reunidas as condições para uma «legítima ambição de crescimento, passando o negócio dos média a constituir uma área central na gestão do Grupo» e considera no final da Notificação:

«A CONTROLINVESTE está particularmente consciente da especial sensibilidade de que se revestem os activos de média e está fortemente empenhada no crescimento sustentado do Grupo e de todos os seus títulos respondendo às necessidades cada vez mais exigentes dos consumidores, e à concorrência fortíssima dos jornais "on line" via internet. Esta pressão dos consumidores agirá positivamente sobre a qualidade das publicações e a diversidade da oferta contribuindo para o progresso técnico e económico do sector.

«Constituem objectivos fundamentais para o crescimento e progresso do Grupo LUSOMUNDO MÉDIA os seguintes:

«a) o rigoroso respeito pela independência editorial e profissional de todos os títulos que compõem o Grupo e de todos os jornalistas que nele trabalham;

«b) A manutenção da linha editorial dos órgãos de comunicação social que integram o Grupo LUSOMUNDO MÉDIA, incentivando-se a diversidade e a pluralidade de opiniões tendo em vista aumentar os públicos alvo;

«c) Manutenção das diversas empresas que constituem o Grupo LUSOMUNDO MÉDIA na estrutura de domínio da Controlinveste, tendo em vista maximizar as respectivas sinergias, considerando que a actividade de média passará a ser "core" na sua actividade e exigirá redobrada atenção por parte da gestão;

A Controlinveste compromete-se ainda a, entre outras coisas, a respeitar o «posicionamento de mercado e público alvo» dos meios em causa; «adoptar as melhores práticas de mercado» (...); «manter independência face ao poder político»; implementar «políticas de recursos humanos ajustadas, no respeito pelos direitos adquiridos e salvaguardando sempre a especificidade de cada colaborador»; «respeito pela matriz fundadora do Grupo CONTROLINVESTE com especial ênfase no cumprimento dos compromissos assumidos»

Conclui a Controlinveste que «a independência editorial do Grupo LUSOMUNDO MÉDIA, a qualidade técnica e informativa das suas publicações constituirão os pilares para o seu desenvolvimento e rentabilização», considerando que o grupo «sentirá um enorme orgulho em poder gerir títulos com o prestígio e a importância do Jornal de Notícias (o maior jornal nacional), do Diário de Notícias (um dos mais antigos jornais nacionais e indiscutível referência no panorama da imprensa escrita nacional), do primeiro tablóide português com sucesso, o diário 24 Horas, de uma rádio de referência como a TSF, e de um conjunto de publicações de âmbito nacional e regional da maior importância, para além de um conjunto de activos estratégicos do maior relevo», assumindo que se empenhará «em honrar a tradição de isenção e qualidade que são a imagem de marca desses títulos, tendo embora a noção clara de que o crescimento das publicações passa, inevitavelmente, por novas formas de fidelização do público-alvo, e por uma constante melhoria da qualidade editorial da oferta jornalística cada vez mais sofisticada.»

E termina: «A CONTROLINVESTES está confiante de que a sua postura de independência face ao poder político e económico que pretende manter, e o empenho e profissionalismo com que abraçará este aliciante projecto serão a maior garantia de sucesso do enorme investimento que se propõe realizar contribuindo decisivamente para o progresso técnico e económico do sector.»

7. Reflexões, Recomendações e Parecer Final

Na sequência do que foi referido no enquadramento feito e no contexto da operação em causa, apraz-nos tecer i) algumas reflexões finais, com algumas sugestões, também ii) alguns considerandos e recomendações, por fim, objectivando esta pesquisa face ao parecer solicitado, iii) o parecer final relativo à alienação da Lusomundo Serviços, por parte da Portugal Telecom, à Controlinveste.

i) Reflexões finais

Como vimos, de um modo geral, **as sociedades modernas atravessam crises complexas de identidade, de participação cívica, de representação política, de defesa dos quadros culturais, de princípios e valores associados à sua história e à sua cultura**, tendo os média pouco contribuído no passado – e continuando a não contribuir - para minorar claramente esta tendência.

De um modo geral, também consideramos que este sector não pode ser regulado como mais uma actividade económica, *tout court*. Pensamos que **a comunicação social é muito mais que isso. É um sector vital para o desenvolvimento das sociedades modernas, sustentado num princípio básico inalienável – a Cidadania**, princípio que por sua vez se suporta no Conhecimento, no Saber e na Informação. Parâmetros que são, portanto, intransferíveis para quadros jurídico-económicos específicos das actividades produtivas.

Não se pode mistificar a enorme responsabilidade social e cívica do sector da comunicação social e do campo dos média. Consideramos, portanto, **o quadro normativo em que nos movimentamos desajustado à própria virtude civil e aos desígnios da Sociedade da Conhecimento**,

Ora, a especificidade do sector de média e a elevada responsabilidade social que os cidadãos devem exigir à Comunicação Social do seu País, (sob pena de, a não o fazerem, se colocar em causa a Liberdade, a Identidade, os Valores e as Instituições de uma Nação com uma cultura milenar, que herdámos antes ainda da nacionalidade) **não se compadecem, pois, com articulados vagos e imprecisos relativamente a questões e a sectores que não são de modo nenhum uma ‘actividade produtiva’ ou ‘económica’**. Não se pode, pois, neste século XXI, continuar a olhar para os média e para os órgãos de Comunicação Social como se fez no século passado, pondo em causa a nossa natureza e historicidade a o futuro de uma Nação.

Importará, *ab initio*, constatar, portanto, que:

- **A elevada complexidade do sistema dos média, em termos de concentração de empresas e meios, não se pode resolver num quadro legal constituído por matéria de concorrência genérica, havendo aqui claramente um défice e uma ‘deslocalização’ da regulação.**
- Os dispositivos regulamentares nestas áreas temáticas e no domínio dos **média estão em regra delimitados por práticas de regulação habitualmente sujeitas a fortes campos de pressão e interesse económico** e a dinâmicas sociais e empresariais que, em muitas situações, mercê do agenciamento das estratégias em presença, tornam mais difícil uma leitura clara, autonomizada, e enquadrada por objectivos centrados no interesse da própria Cidadania.
- E ainda que os dispositivos regulamentares do sector dos média estão fragilizados por uma **teia normativa incoerente**, resultando, desta forma, colisões entre regulação, co-regulação e auto-regulação sectorial e direito da concorrência, e ainda entre estes enquadramentos e as diferentes políticas nacionais e europeias aplicadas a estas actividades.

Ora, se os sistemas de regulação nestas áreas temáticas estão, muitas das vezes, fortemente dependentes de lógicas de *lobbying*, empresariais e corporativas, nacionais ou transnacionais, ou mesmo burocrático-comunitárias, o certo é que, para além dessa **gestão exterior, musculada, de controlo do(s) reguladore(s)**, uma outra enorme complexidade resulta, como observámos, do **justo equilíbrio ou complementaridade entre regulação sectorial específica, nesta área sensível, e direito da concorrência**, não somente pelas diferentes e por vezes pouco compatíveis políticas nacionais e europeias aplicadas a estas actividades, mas também pelo facto de a emergência do digital vir perturbar a natureza fechada e tradicionalmente ‘ex-ante’ dos códigos regulamentares tradicionais.

É uma facto, por outro lado, que as **tendências impostas por imperativos de natureza económica, não poderão colidir com princípios básicos que regem o exercício da actividade dos média, nomeadamente a independência editorial**.

Uma análise regular das categorias de conteúdo que abundam nos órgãos de comunicação social, **rapidamente concluiria pela existência de um sistema muito fechado e restrito de tópicos e pelo mimetismo, circularidade e redundância da selecção editorial e das agendas dos média**.

Este modelo mediático inscreve-se claramente numa lógica que contém perigos para a ordem democrática. Não sendo muitas das vezes evidentes, estes perigos traduzem-se em bloqueios ao pluralismo e à liberdade de expressão e editorial e, portanto, em opacidades do discurso dos média, da transparência do real e da enunciação da experiência social e do ‘mundo da vida’. O mesmo é dizer, em zonas de sombra das narrativas e das práticas dos média e, por conseguinte, da ordem democrática.

2. ‘Considerandos’ e recomendações

- Considerando que a União Europeia:

- **Abdicou de regular de modo específico o sector dos média**, designadamente no plano da concentração, remetendo essa regulação essencialmente para o direito da concorrência.
- Que através do Livro Verde da Convergência, sugeriu impedir o surgimento de «posições proteccionistas» ou «estrangulamentos anti-concorrenciais», e reconheceu também que **«a convergência pode conduzir a uma menor regulamentação nos sectores das telecomunicações e dos meios de comunicação social»**

- Considerando, no entanto, que a União Europeia tenciona, por exemplo em termos da Revisão da Directiva TSF:

- Dar seguimento às observações relativas à **protecção dos menores** no âmbito dos média, proposta que poderia abranger questões relacionadas **«com a educação para os meios de comunicação, o direito de resposta e medidas de luta contra a discriminação ou a incitação ao ódio em razão da raça, do sexo ou da nacionalidade em todos os meios de comunicação em linha.»**

- Considerando, por outro lado, que para o Conselho da Europa:

- «Les Etats membres devraient faire de la contribution à la liberté d'expression et d'information et au pluralisme des opinions un objectif obligatoire lors de l'octroi des autorisations d'émettre.»
- Les Etats membres devraient renforcer leur action pour garantir le pluralisme et l'indépendance éditoriale des médias par des lois ou d'autres moyens. (...) devraient veiller à une séparation nette du pouvoir

politique et des médias et à la transparence de toutes les décisions prises par les autorités publiques à l'égard des médias.

- Considerando, também, que o Conselho Económico e Social:

- Privilegia **«a educação e a informação objectiva do público mais vulnerável para que este tenha a capacidade de avaliar e de identificar os conteúdos da indústria dos meios de comunicação»**
- Sublinha a necessidade de garantir **«os direitos fundamentais do indivíduo, tais como a liberdade de informação e de opinião, a protecção dos menores, a dignidade humana e, mais particularmente, a dignidade da mulher.»**
- Defende que **«os critérios culturais e sociais devem ser também tidos em conta para proteger os interesses do público europeu e a riqueza do panorama mediático.»**
- Defende **«um código de conduta comunitário para os meios de comunicação»**, ao qual, incumbiria analisar a protecção dos menores contra as cenas de violência e os programas pornográficos, a sua limitação em nome da dignidade humana e mais particularmente da dignidade da mulher, **«a interdição da glorificação da guerra e da criminalidade»**, referência que é, também, uma chamada de atenção para o infotainment, a informação-espectáculo e a actualidade trágica.
- Propõe a **«introdução, por intermédio de auto-regulação do sector, de um 'rótulo europeu' de qualidade da informação e de ética profissional»** (embora especificamente para o *online*).

- E no que diz respeito à responsabilidade editorial dos meios de comunicação o Conselho Económico e Social:

- Sobre o tema da independência editorial e jornalística dos meios de comunicação através de «estatutos editoriais» com o objectivo de atalhar a possível influência sobre o conteúdo da informação dos proprietários ou dos accionistas, reconhece que **«Para garantir a qualidade da informação, é aconselhável que os profissionais dos meios de comunicação (por exemplo, empresas de meios de comunicação, proprietários, editores e jornalistas) adoptem regras deontológicas (por exemplo, carta deontológica, códigos éticos, etc.).»**
- E que, na sua perspectiva, **«também é importante que todos os trabalhadores do sector recebam formação, para poderem assumir essa responsabilidade.»**

- Considerando que o Parlamento Europeu, no seu parecer de Abril de 2004, sobre o pluralismo nos média:

- Aborda questões pouco usuais neste âmbito, como, por exemplo, matéria de acesso e de conteúdos, do direito a ser informado, da não discricionariedade dos actores sociais, culturais e políticos, **dos perigos do negócio da publicidade poder vir a controlar parcialmente o campo dos média, começando por provocar distorções de concorrência**, sendo assim necessária a sua monitorização de forma transparente, e recomenda que, no plano da formação de jornalistas, haja uma atenção particular a esta matéria, reforçando-se assim também a defesa do pluralismo
- Sugere **que sejam lançados Conselhos de Imprensa nos Estados Membros** com o objectivo de monitorizar práticas e conteúdos no domínio do jornalismo.

- Incentiva os média a criarem modelos de auto-regulação que apostem na qualidade e que desenvolvam **padrões éticos editoriais que também eles sejam um forte suporte do pluralismo.**
- Propõe a **monitorização do modo como a concentração da propriedade se repercute na diversidade cultural.**

- Dado que relativamente a opções assumidas em operações anteriores, em Portugal, permanecem dúvidas:

- **Quanto à caracterização de mercados relevantes e consequente interpretação de existência ou não de posição dominante nesses mesmos mercados.**
- **Que não há sequer uma definição precisa e inequívoca relativamente ao conceito ‘posição dominante’** (repare-se que se este aspecto já de si é crítico em termos da análise da concorrência no âmbito do sistema produtivo, **perverte de forma dramática a análise da concorrência em termos de sistema de média, dada a sua especificidade essencialmente cultural e comunicacional** (que, enfim, não é reconhecida minimamente pela Lei 18/2003).

- Considerando finalmente que:

- É legítima a defesa intransigente do pluralismo e da liberdade editorial nos média, em geral, bem como a **monitorização rigorosa de estratégias corporativas, de orientação de conteúdos e de coerção da liberdade editorial dos profissionais de comunicação social**, com conhecidos efeitos censórios e auto-censórios.

- É legítimo o desígnio imperativo nas democracias, aberto a **uma opinião pública cada vez mais forte** tendo em vista a emergência de uma sociedade civil cada vez mais interventora, participativa e dinâmica, tendo como princípios elementares a concorrência e o pluralismo, mas também a diversidade cultural.
- É um grave risco a constituição de um paradigma da publicidade a enquadrar a estrutura profunda da comunicação social, como ainda a sua explicitação - e as diferentes contaminações -, no plano discursivo e dos conteúdos. **O que originaria uma perversão, dada pela filiação das práticas jornalísticas aos ‘desígnios’ do paradigma publicitário.**
- **As operações de concentração só são legítimas se, ao contrário de reduzir, antes ampliem a diversidade de opiniões e a liberdade de expressão e editorial.**
- **A independência dos média e o pluralismo necessitam de tanto maior monitorização, quanto maior for o índice de concentração.**
- É necessário reconsiderar não somente a actual estratégia regulatória do analógico, como, na presente migração, toda a filosofia que presidirá à futura regulação do sistema de média, designadamente em Portugal, procurando evitar a ‘re-mercantilização’ do sistema.
- Em Portugal (seguindo a lógica de Bruxelas), e apesar das teses que confluem, a prazo, no regulador único intersectorial, abrangendo a regulação dos média e das comunicações – teses, aliás, aparentemente consensuais e legitimadas a partir do lançamento da Iniciativa «Convergência e Regulação» –, foi dada, paradoxalmente, **renovada relevância ao direito da concorrência, o que coincidiu inevitavelmente com uma menorização das políticas de regulação dos conteúdos no sector dos média** e com a dificuldade em superar a insuficiência técnica e executiva do regulador sectorial, e ainda com o

deficiente cumprimento e pilotagem de práticas de auto-regulação e co-regulação.

- Nessa reconfiguração dos modelos de regulação, se, aparentemente, se pretendia reforçar o campo dos média, o pluralismo e reposicionar e reclassificar os sistemas de conteúdos face, nomeadamente, às redes e serviços, acabou por se verificar, ao invés, um **privilégio do direito da concorrência e da lógica economicista face à dimensão do conhecimento, da cultura e da informação**, que o sistema de média encerra de forma iniludível.
- Dir-se-á então que se mantém a dualidade entre média e audiovisual, por um lado, e as telecomunicações e o paradigma da publicidade, por outro, não se dissipando a dúvida relativamente ao facto de **os detentores das infra-estruturas e das estratégias da indústria da publicidade, manterem capacidade de ‘extra-regulação’ sectorial**, no campo das dinâmicas de «continente» versus «conteúdo», ficando este, de certa maneira, mais sujeito a estratégias economicistas e de mercados de convergência, do que a opções editoriais mais autonomizadas no sentido do reforço, por exemplo, da referência histórica de títulos de imprensa.
- Emerge assim uma **fragilidade de regulação do sistema de média** em si mesmo, que veio, aparentemente, ser superada por um reforço do modelo de controlo centrado na concorrência e nas comunicações, com ascendente também do paradigma publicitário e das suas estratégias económicas sobre os conteúdos dos média, submetendo àquele o desígnio de civilidade do jornalismo e também dos conteúdos audiovisuais, o que origina obviamente a contaminação de uma cultura de qualidade e exigência nos média por uma cultura «tablóide» onde a notícia e o acontecimento não são mais do que mercadoria-valor

Ora, **este modelo é de todo inaceitável**, na medida em que, de certa forma, desregula o sistema de conteúdos, e, portanto, o sistema de informação e do

conhecimento, vital para uma cultura sustentada de desenvolvimento também social, educativa e cultural do país.

Esta, uma das mais graves questões críticas do sistema social, a corrigir com urgência, sob pena de se manter sempre verdadeira a asserção de Jean-François Lyotard, que reconhecia que **a ‘transparência’ dos média era o «novo cárcere»**.

- Em síntese, parece-nos importante dirigir agora esta reflexão em torno de alguns aspectos centrais:

- Por um lado, sobre a oportunidade de criar **um novo enquadramento europeu**, e respectiva revisão e harmonização das regras nacionais relativas à propriedade dos média e à concentração
- Sobre a importância de criar **uma estrutura europeia de monitorização** do pluralismo e da liberdade editorial dos média, designadamente nos grupos onde o grau de concentração é mais evidente.
- Sobre a particular importância da análise e **necessária limitação dos processos de integração entre o campo dos média e a publicidade**.
- Finalmente sobre a defesa inequívoca do pluralismo e da liberdade de expressão através de **regras claras, ajustadas também à responsabilidade social dos média**.

- E ainda, no âmbito do caso português e face à actual ponderação sobre as políticas sectoriais:

- Neste contexto, importaria pensar se a novo regulador sectorial deve abranger a Imprensa. Somos do parecer que não e julgamos que a

argumentação supra-citada corrobora esta tese. Portugal precisa de garantir um sistema Audiovisual que cumpra efectivamente a Lei e para tanto necessita de um órgão de regulação específico, competente face a uma área de grande complexidade, forte do ponto de vista técnico-científico, que não se distraia com outros sectores que têm outras prioridades. Deve ter competências acrescidas em matéria de conteúdos televisivos (podendo geri-las em co-regulação), com particular atenção para os públicos mais sensíveis. Daí a urgência, deste ponto de vista, de uma Autoridade ou de Um Conselho específico, no nosso entendimento, para o Audiovisual.

- A Imprensa, por seu lado, ficaria certamente mais convenientemente adstrita a um Conselho de Imprensa ou mesmo a um Gabinete para o Desenvolvimento da Comunicação Social, onde as políticas públicas, a representação internacional, os incentivos e os registos devem estar concentrados. O gabinete deveria ter competência para monitorizar questões específicas do sector, sendo certo que as políticas públicas devem concentrar-se seriamente no problema da iliteracia no âmbito do sector, que é muito grave em termos de leitura de imprensa.
- Naturalmente, como vimos, a concentração dos média necessita de regulação específica em Portugal. Que deve ser aplicada - e pilotada - de modo a permitir a consolidação do sector, sem que isso impeça absoluta e inequívoca liberdade editorial dos profissionais de comunicação social. De certa maneira, à revelia do pensamento da Comissão Europeia, mas na perspectiva de criar precedente vital para a Cidadania Europeia, julgamos assim fundamental uma lei *anti-trust* para os média e os novos média, subordinada ao desígnio da ética e da qualidade na informação em geral e nos programas do audiovisual em particular.

Conclua-se, finalmente, pela **incapacidade da União Europeia e da burocracia de Bruxelas em 'olhar os média nos olhos', ao demitirem-se de**

intervir no sentido de contribuir para a introdução de um paradigma cívico inequívoco no sistema dos média, algo que foi muito evidente com o ‘esquecimento’ da Directiva de 1992.

A crer, no entanto, no enviezamento que sobre estas matérias a própria União Europeia tem sustentado, dando primazia, no quadro do audiovisual e dos média, ao ‘económico’ (que em matéria de média e audiovisual se traduz numa recomposição esquizóide do real através do tabloidismo, do sensacionalismo, da actualidade trágica e do fait-divers e também dos mimetismos comerciais por parte dos operadores públicos europeus) face à Cidadania, à experiência social, à virtude civil, ao ‘conhecimento’ e à cultura, podemos mesmo acreditar que «já é tarde de mais»...

Certamente em prejuízo da própria Europa e da sua pouco segura e periclitante União. Quem semeia ventos, colhe tempestades...

iii) Parecer final

Por fim, relativamente à alienação da Lusomundo Serviços, pela PT, à Controlinveste:

- 1) Face ao conjunto de assunções e compromissos da Controlinveste, e não pondo em causa, naturalmente, a idoneidade do grupo e o cumprimento da orientação estratégica assumida, designadamente no respeito pelos princípios editoriais das empresas em causa e pela deontologia da profissão (sobretudo do jornalismo), consideramos importante condicionar esta alienação ao esclarecimento e eventual respeito de alguns princípios, salvaguardada a inexistência de posições dominantes prévias, ainda no próprio grupo Lusomundo Serviços (como referimos, existem dúvidas fundadas no mercado relevante dos diários generalistas e no mercado relevante dos anúncios classificados).

- 2) Aceita-se a dita 'positividade' da operação, considerada mais restrita que em 2000, aquando da aquisição pela PT, dado que a Lusomundo Serviços é alienada «sem as componentes de cinema, audiovisuais e edição de livros», sendo que a «avaliação económica da operação em termos jus-concorrenciais é, - no entender da Notificante ¹ -, inteiramente positiva uma vez que apesar do Grupo de empresas adquirente já estar marginalmente presente nos mercados relevantes em causa, mas não ter ali qualquer posição relevante susceptível de comprometer os efeitos positivos da desconcentração económica ora operada».
- 3) Poderá haver algumas dúvidas relativamente ao facto se estar em presença de um grupo fortemente marcado pelo modelo de negócio publicitário, que, como vimos, não é directamente compatível com a gestão estratégica de grupos editoriais. Nesta matéria, consideramos que face à alienação em presença, a estratégia publicitária deve estar subordinada ao projecto editorial e não o contrário.
- 4) Faltará à Controlinveste, do nosso ponto de vista, o que, aparentemente, diz ter: «possuir know-how específico no sector», dando como exemplo a experiência com o diário desportivo O Jogo e a Sport TV, concluindo que esse conhecimento e saber permitirá ao grupo «assumir uma gestão dos activos adquiridos que potencie a continuação do crescimento sustentado da LMS» (Lusomundo Serviços SGPS). Não será, no nosso entendimento, tão líquido assim, face aos argumentos expostos e à dimensão e estrutura do grupo, muito embora consideremos este factor não imediatamente impeditivo do negócio.
- 5) Uma saída para essa limitação seria a abertura do grupo a sinergias, quer com grupos nacionais, quer mesmo com grupos estrangeiros, mantendo o controlo nacional da LMS.

¹ Notificação Prévia de Uma Operação de Concentração de Empresas, apresentada à Autoridade da Concorrência a 9 de Março de 2005.

- 6) Aliás, o 'hiper-nacionalismo' que deriva da argumentação da Notificação não é adequado a um sector que necessita de sinergias fortes sobretudo com grupos e/ou empresas de forte *know-how*, designadamente no plano europeu.
- 7) Sobre a dimensão dos mercados relevantes, designadamente sobre o mercado da publicidade, os valores defendidos na Notificação são pouco realistas e não podem servir de referência, sob pena de inviabilizarem a transparência de qualquer operação de concentração. De facto, são valores que o mercado gosta de usar, mas que não contabilizam descontos e *dumping*, que pode ir aos 70%-80%.
- 8) Quando analisa o Mercado da Imprensa escrita, a Notificação também não é precisa dado que não apresenta valores dos mercados relevantes por segmento, não permitindo, portanto, a leitura comparativa entre os diários generalistas da LMS e os restantes.
- 9) Reconheça-se, por fim, que assumindo que se empenhará «em honrar a tradição de isenção e qualidade que são a imagem de marca desses títulos, tendo embora a noção clara de que o crescimento das publicações passa, inevitavelmente, por novas formas de fidelização do público-alvo, e por uma constante melhoria da qualidade editorial da oferta jornalística cada vez mais sofisticada», o Notificante dá garantias expressas de cumprir os grandes objectivos e o posicionamento editorial das empresas em presença.

Somos, assim, do seguinte parecer:

- Cumpridas as condições atrás referidas, somos favoráveis à operação de alienação da Lusomundo Serviços à Controlinveste.
- Importa, à partida - voltamos a sublinhar -, verificar comprovadamente, por quem de direito (Autoridade da

Concorrência), que não existem posições dominantes no grupo Lusomundo Serviços ainda no actual contexto, designadamente nos mercados relevantes dos diários generalistas (circulação, vendas, audiência e quota de publicidade) e dos anúncios classificados (quota de mercado).

- Embora não seja impeditivo da operação, importaria que a Controlinveste desse garantias suplementares de que os projectos editoriais em causa, não só não seriam descaracterizados na sua essência, como ainda, reforçando a legitimidade da operação de alienação (e indo de certa maneira ao encontro do que algumas instituições europeias propõem), o Notificante se disponibiliza a introduzir valor acrescentado e normas éticas e padrões de qualidade editorial superiores, ou suplementares, aos que têm sido praticados, mantendo assim a sua disponibilidade e o seu contributo para a Cidadania.
- Da mesma forma, contribuindo para credibilizar a operação de alienação e o futuro dos projectos editoriais, com enfoque nos seus padrões de qualidade, dever-se-á suscitar abertura ao Notificante no sentido de rever argumentos expostos na Notificação, disponibilizando-se a encontrar valor acrescentado para o novo 'core' do grupo em organizações editoriais com grande experiência em diário generalistas, nomeadamente nos Estados-membros da União Europeia.
- Cumprindo ainda um desígnio apontada pelas principais instituições europeias, e dado o perfil do grupo Notificante, importará também obter garantias de que a filiação estratégica em práticas de negócios ancorados na publicidade não se sobreporá - antes se submeterá -, às opções editoriais e ao posicionamento estratégico dos média de «referência» envolvidos neste negócio.

7. Referências bibliográficas

1. Livros e artigos

ALGER, Dean - Os megamedia, a situação do jornalismo e a democracia, «Revista de Comunicação e Linguagens», nº 27 (Fev. 2000), pp. 97-107.

BALLE, Francis, Médias et Sociétés, Montchrestien, Paris, 1999.

BRUNEAU, Marie-Agnès - Lagardère makes TV comeback in "Global Alliance" with Canal +, «TV Express», Vol. 3, nº 2 (27 Jan. 2000), pp. 1-2.

CÁDIMA, F. Rui - O Fenómeno Televisivo, Lisboa: Círculo de Leitores, 1995.

-, «Da regulação da Rede às redes de desregulação», *A Cultura das Redes*, Actas do Colóquio Internacional ICNC (org: Maria Lucília Marcos e José Bragança de Miranda), *Revista de Comunicação e Linguagens*, número extra, CECL, Lisboa, Junho de 2002, pp. 125-131

-, «A Comunicação Social em Portugal – Fragmentos Para a História de um Servidor de Dois Amos» » in *Panorama da Cultura Portuguesa no Século XX* (Coord: Fernando Pernes), edição da Fundação de Serralves e Afrontamento, no âmbito de Porto 2001 - Capital Europeia da Cultura, Porto, 2002, pp. 179-207.

-, «Para uma Genealogia da Regulação dos Conteúdos», *Observatório*, nº 3, Maio de 2001, Lisboa, pp. 59-68.

-, «Lições das políticas audiovisuais europeias dos anos 90 - ou a lenta marcha da Europa analógica rumo ao digital», *Actas do Congresso Internacional de Comunicação - De Gutenberg ao Terceiro Milénio*, UAL - Universidade Autónoma de Lisboa, Lisboa 2001.

CARRAPATOSO, António - O mercado português das telecomunicações, «Cadernos Apritel», (Nov. 1999), pp. 6-11.

CORREIA, Fernando - Media, negócio e ideologia: concentração à portuguesa, «Le Monde Diplomatique: edição portuguesa», nº 8 (Nov. 1999), pp. 1-2.

COSTA e SILVA, Elsa «Os Donos da Notícia – Concentração da Propriedade dos Media em Portugal», Porto, Porto Editora, 2004.

DECKER, Arnaud - La télévision numérique: l'heur de l'alliance?, «Médias Pouvoirs: politiques, économies et stratégies des médias», nº 41 (1^{ère} trimestre 1999), pp. 88-106.

GARNHAM, Nicholas, "Les limites de la théorie du marché", *L'ordre communicationnel - les nouvelles technologies de la communication: enjeux et stratégies* (dir. François du Castel et al.) Paris, La Documentation Française, 1989, pp. 281-294.

HAMELINK, Cees J. (comp.) - Preserving media independence: regulatory frameworks. Paris: UNESCO Publishing, 1999, 173 p. (Communication and development series).

LE FLOCH, Patrik - Économie de la press quotidienne régionale: déterminants et conséquences de la concentration. Paris: L'Harmattan, 1997, 392 p. (Press Quotidienne Régionale: Syndicat).

MUSSO, Pierre - Vers un oligopole mondial, «Le Monde Diplomatique: Manière de Voir», n° 46 (Juillet-Août 1999), pp. 60-62.

NOBRE-CORREIA, J. -M. - A evolução da paisagem mediática europeia: um pluralismo singular, «Le Monde Diplomatique: edição portuguesa», n°3 (Jun. 1999), pp. 2-3.

NOAM, Eli – Media concentration in the United States,

<http://www.vii.org/papers/medconc.htm>

-, How to measure media concentration

<http://news.ft.com/cms/s/da30bf5e-fa9d-11d8-9a71-00000e2511c8.html>

PÉLIEU, Jean-Pierre, "La limitation des concentrations dans le domaine des médias au regard de différentes législations européennes", Revue de l'UER, vol. XLI, n°1, janvier 1990, pp. 30-32.

QUELIN, Bertrand - L'industrie européenne des télécommunications: défis, sursauts, sursis, «Médias Pouvoirs: politiques, économies et stratégies des médias», n° 12 (Out-Déc. 1998), pp. 123-141.

RABAÇA, Clara Elete, «O Regime Jurídico-Administrativo da Concentração dos Meios de Comunicação Social em Portugal», de, Coimbra, Almedina, 2002.

Sánchez-Tabernero, Alfonso e Lochon, Pierre-Yves "Concentration des médias européens: le double visage", Paris, Médiaspouvoirs, n° 24, Oct-Déc., 1991, pp. 31-38.

SCHILLER, Dan - A aliança AOL-TIME WARNER: o comércio ao assalto da Internet, «Le Monde Diplomatique: edição portuguesa», A. 1, n° 11 (Fev. 2000), pp. 1-14.

SERGEANT, Jean-Claude - Citizen Murdoch, empereur des médias, «Le Monde Diplomatique: Manière de Voir», n° 46 (Juin-Août 1999), pp. 63-64.

SOUSA, Helena, «The Liberalisation of media and Communications in Portugal», Universidade do Minho, 1999, www.bocc.ubi.pt

-, Portuguese Media: New Forms of Concentration, Universidade do Minho, 1994, www.bocc.ubi.pt

TODOREV, Pierre - La presse française à l'heure de l'Europe: rapport au ministre délégué chargé de la Communication. Paris: Ministère de la Communication; La Documentation Française, (cop. 1990).

THIERER, Adam D., «Overcoming Mythology in the Debate over Media Ownership», September 28, 2004 <http://cato.org/testimony/ct-at092804.html>

2. Documentos comunitários

«A Política de concorrência da Comunidade Europeia: XXVIII relatório sobre a política de concorrência», Comissão Europeia, DG IV, 1998. Luxemburgo: Serviço de Publicações Oficiais das Comunidades Europeias, 1999.

«Analyse de l'évolution des concentrations des media», Comité d'experts sur les concentrations des media et le pluralisme (MM-CM), Conseil de l'Europe, 1996.

«Concentrations transnationales des médias en Europe - Rapport préparé par le AP-MD (*Painel consultivo do CDMM sobre concentração, pluralismo e diversidade*), Conselho da Europa, Direction Générale des Droits de l'Homme, Strasbourg, Novembre 2004.

Conselho da Europa – Recomendação R (99)1, de 19 de Janeiro de 1999, «Sur des mesures visant à promouvoir le pluralisme des médias».

Directiva relativa a um quadro regulamentar comum para as redes e serviços de comunicações electrónicas (directiva-quadro) 2002/21/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO, de 7 de Março de 2002

«Étude d'un consultant sur l'impact des nouvelles technologies de la communication sur les concentrations des media et le pluralisme,(version provisoire), Comité d' experts sur les concentrations des media et le pluralisme (MM-CM), Conseil de l'Europe, 1996.

Livro Verde Relativo à Convergência dos Sectores das Telecomunicações, dos Meios de Comunicação Social e das Tecnologias da Informação e às suas Implicações na Regulamentação, Comissão Europeia, COM (97) 623, Bruxelas 3 de Dezembro de 1997.

«Pluralismo e concentração dos media no mercado interior – Avaliação da necessidade de uma acção comunitária» (doc. COM (92) 480 final, de 23 de Dezembro de 1992.

«Pluralismo e Concentração nos Meios de Comunicação», Parecer do Comité Económico e Social (Bruxelas, CES 364/2000, de 29 de Março).

«Princípios e Orientações para a Política Audiovisual da Comunidade na Era Digital», Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, Bruxelas, 14.12.1999 COM(1999) 657 final.

«Rapport sur le pluralisme des média dans l'environnement numérique», Conseil de l'Europe, 2000.

Rapport sur les concentrations des media et le pluralisme en Europe, (version révisée), Comité d'experts sur les concentrations des media et le pluralisme (MM-CM), Conseil de l'Europe, 1997.

3. Outros documentos online

«Parecer sobre a venda da Lusomundo Média», Sindicato dos Jornalistas, Março de 2005,

<http://www.jornalistas.online.pt/getfile.asp?tb=FICHEIROS&id=133>

Transnational media concentrations in Europe (AP-CDMM:2004)

[http://www.coe.int/T/E/human_rights/media/5_Documentary_Resources/2_The_matic_documentation/Media_pluralism/PDF_AP-MD\(2004\)007.pdf](http://www.coe.int/T/E/human_rights/media/5_Documentary_Resources/2_The_matic_documentation/Media_pluralism/PDF_AP-MD(2004)007.pdf)

On Media Concentration and the Diversity Question (Robert B. Horwitz:2004)

<http://communication.ucsd.edu/people/ConcentrationpaperICA.htm>

Dossier temático da Autoridade da Concorrência sobre “Concentração no Sector dos Média” (2004)

<http://www.autoridadedaconcorrencia.pt/vImages/MEDIAXXI.pdf>

La concentration dans les médias en France, Observatoire Français des Médias (2004):

http://www.observatoire-medias.info/IMG/pdf/Concentration_medias.pdf

<http://www.washingtonmonthly.com/features/2004/0407.turner.html>

My Beef With Big Media -How government protects big media and shuts out upstarts like me. (Ted Turner:2004)

The Impact of Media Concentration on Professional Journalism (OSCE: 2003)

http://www.osce.org/documents/rfm/2003/12/1715_en.pdf

Media Ownership Regulation in Australia (Parliament of Australia: 2003)

http://www.aph.gov.au/library/intguide/SP/media_regulations.htm

Media Diversity in Europe (AP-CDMM:2003)

http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/media/5_Documentary_Resources/2_The_matic_documentation/Media_pluralism/PDF_H_APMD_2003_001%20E%20Media%20Diversity.pdf

Television and Media Concentration The Challenge to the Legislators (OEA:

<http://www.obs.coe.int/about/oea/pr/mediaconcentration.html>

Media Supervision on the Threshold of the 21st Century What are the Requirements of Broadcasting, Telecommunications and Concentration Regulation? Alexander Scheuer/Peter Strothmann 2002

http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/iplus2_2002.pdf.en

A Comparison of Media Outlets and Owners For Ten Selected Markets (1960, 1980, 2000)», de Scott Roberts, Jane Frenette and Dione Stearns. FCC, September 2002. http://hraunfoss.fcc.gov/edocs_public/attachmatch/DOC-226838A2.pdf

Concentration of Media Ownership Is Eroding Our Democracy' (Frank A. Blethen: 2002) <http://www.iwantmedia.com/people/people19.html>

La télévision et la concentration des médias. Modèles de réglementation aux niveaux national et européen Susanne Nikoltchev 2001
http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/2001.html.fr

La surveillance des médias à l'aube du XXIe siècle - organisation et compétences des autorités de surveillance sous le signe de la convergence
Carmen Palzer & Caroline Hilger, 2001
http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris/iris_plus/iplus8_2001.pdf.fr

Parecer da AACS pedido pela DGCC acerca da Concentração
PT/LUSOMUNDO, AACS, 5 de Janeiro de 2001,
<http://www.aacs.pt/bd/Deliberacoes/20010109c.htm>

Iniciativa «Convergência e Regulação - Recomendações de actuação estratégica». Ver o documento em:
<http://www.anacom.pt/template15.jsp?categoryId=36586>

Media ownership in the UK (Cultsock:2000)
<http://www.cultsock.ndirect.co.uk/MUHome/cshtml/media/mediaown.html>

Report on Media Pluralism in the Digital Environment (CDMM: 2000)
[http://www.coe.int/T/E/Human%5FRights/media/5%5FDocumentary%5FResources/2%5FThematic%5Fdocumentation/Media%5Fpluralism/CDMM\(2000\)pde%20E%20Digital_environment.asp#TopOfPage](http://www.coe.int/T/E/Human%5FRights/media/5%5FDocumentary%5FResources/2%5FThematic%5Fdocumentation/Media%5Fpluralism/CDMM(2000)pde%20E%20Digital_environment.asp#TopOfPage)

Études sur la concentration des médias (Canada)
http://www.pch.gc.ca/progs/ac-ca/progs/esm-ms/esm-ms_f.cfm

Developments of digital television in European Union (André Lange: 1999)
http://www.obs.coe.int/online_publication/expert/00002497.pdf.de

The Center for Public Integrity
<http://www.openairwaves.org/default.aspx>

Final report of the study on “the information of the citizen in the EU: obligations for the media and the Institutions concerning the citizen’s right to be fully and objectively informed” (EIM: 2004)
<http://www.epra.org/content/english/press/papers/European%20Citizen%20Information%20Project%20Final%20REPORT.pdf>

A MAPPING STUDY OF MEDIA CONCENTRATION AND OWNERSHIP
IN TEN EUROPEAN COUNTRIES (Commissariaat voor de Media and David
Ward: 2004)

<http://www.mediamonitor.nl/HTML/documents/Ward-webversie.pdf>

Service public de radiodiffusion (CCSE/Paschal Mooney : 2004)

<http://assembly.coe.int/main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/doc04/FDOC10029.htm#VII2>

El pluralismo informativo en los medios audiovisuales (Quaderns del CAC:
2001) <http://www.audiovisualcat.net/publicaciones/Q11cast.html>

Informe Anual 2003 (CMT)

http://www.cmt.es/cmt/centro_info/publicaciones/InfAnual2003/inf_anual_2003.pdf