

## **A televisão adiada: as políticas para a televisão regional e local em Portugal**

Dora Mota\*

### **Resumo**

Este artigo procura descrever as políticas recentes para a televisão regional e local em Portugal, integrando-as no contexto das transformações em curso nos *media* desde finais dos anos oitenta. Embora mais tarde que outros países europeus com identidades regionais mais definidas, Portugal teve também um surto de canais-“pirata”, que surgiram na sequência do esforço de legalização das rádios locais. Mas a criação de legislação específica para a televisão regional e local nunca foi uma prioridade para os sucessivos governantes, embora no período em análise o sector televisivo português tenha sofrido grandes transformações e actualizações tecnológicas. A exiguidade do mercado publicitário foi apresentado como o maior obstáculo, embora seja evidente a falta de vontade política em abrir mão de um meio tradicionalmente controlado pelo Estado. Recentemente, o maior grupo de telecomunicações português criou canais regionais por cabo, mas a experiência falhou. Actualmente, a televisão regional permanece acantonada no serviço público, que canalizou a cobertura regional para o cabo, contra as recomendações da entidade reguladora.

**Palavras-chave:** política da comunicação, televisão regional, televisão local, televisão de proximidade, identidade regional

Uma denominada “TV Regional de Sintra” interferiu, cerca das 23h45 da passada quinta-feira, na emissão do 2.º Canal da RTP captada na Estefânia, em Sintra, soube o PÚBLICO junto de vários moradores daquela zona. O segundo canal deixou na altura de ser captado em boas condições, devido a interferências na emissão. (...) Chegada a hora divulgada, sem atrasos, foi emitido o filme exibido recentemente pela RTP. No final, novo ‘spot’ prometeu maior potência e qualidade, acrescentan-

\* Jornalista de *O Comércio do Porto*. Prepara a dissertação no âmbito do Mestrado em Ciências da Comunicação – Ramo de Especialidade em Informação e Jornalismo, na Universidade do Minho (dora.mota@mail.pt)

do: “Marcamos encontro consigo na próxima semana com algumas novidades”. (...) No Centro Emissor de Monsanto da Teledifusora de Portugal (que gere o sinal televisivo nacional) um técnico de serviço, apesar de desconhecer o sucedido, adiantou já terem “existido centenas de casos nomeadamente em Loures, Amadora, Almada e Abrantes”. Esclareceu que “uma cassete gravada, um pequeno emissor e um painel são o suficiente para emitir em cerca de meia dezena de quilómetros”.

Notícia do *Público* de 23 de Setembro de 1991

## I. Televisão regional e local na Europa

São tantas e tão variadas as televisões regionais e locais da Europa que a identificação de algumas tendências se sobrepõe à quantificação. Parece também não haver dados rigorosos sobre a quantidade de canais existente, nem será fácil manter actualizado um número oscilante. Entre canais legais, semilegais e “piratas” há frequentes nascimentos e mortes principalmente entre os pequenos operadores de dimensão local a braços com dificuldades financeiras (Moragas Spà, 2000; Aguilar, 2000). Quando os primeiros canais deste âmbito surgiram, a legislação não os previa. Em alguns casos, como o de Espanha e o do Reino Unido, as televisões locais trabalharam durante anos numa situação de alegalidade ou mesmo de ilegalidade.

A falta de legislação ou de licenças nunca foi obstáculo. Em Espanha, contavam-se em 1999 cerca de 700 emissoras locais. Dois anos depois, estima-se que o número tenha crescido para mil, dos canais autonómicos aos pequenos emissores<sup>1</sup>. Só os operadores públicos de televisão regional e local (nos quais se encontram as RTP Madeira e Açores e a RTP Porto) praticamente se multiplicaram por oito em vinte anos, a avaliar pelo aumento do número de membros da Associação Europeia de Televisões Regionais – Circom Regional. Em 1983, a associação foi fundada com 48 estações de televisões públicas de quatro países europeus como membros. Em 2002, agregava 376 estações de 38 países<sup>2</sup>.

A forma de financiamento é variada. A publicidade é a principal fonte de subsistência, mas os canais regionais e locais amparam-se também em subsídios públicos (que, em alguns países, são taxas municipais e comunitárias), patrocínios, subscrições e donativos, venda de programas e aluguer de material. As receitas comerciais podem ainda surgir combinadas com as outras fontes de financiamento. No País de Gales, taxas sobre as receitas publicitárias dos outros operadores servem para financiar os canais regionais (Bustamante, 2003; Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão, 1996).

Apesar de, nos últimos tempos, o factor económico determinar cada vez mais o interesse dos operadores pela televisão regional e local, o seu aparecimento está predominantemente ligado a motivações políticas e culturais. Foram a expressão de

<sup>1</sup> *El País*, “Las televisiones locales inundam España”, 20 de Maio de 2001.

<sup>2</sup> Cf [www.circom-regional.org](http://www.circom-regional.org)

um movimento que começou na América do Norte e se propagou depois à América Latina e à Europa. Neste continente, foram ao mesmo tempo causa e consequência de algumas das principais transformações no panorama audiovisual europeu: o fim dos monopólios estatais, a entrada dos operadores privados no sector televisivo e o reconhecimento da democracia da comunicação.

Em 1992, o Conselho da Europa atribuiu ao grupo EUROTV – quinze investigadores sob a coordenação dos catalães Miquel de Moragas Spà e Carmelo Garitaonandía – a missão de mapear a televisão regional no espaço comunitário e de recomendar possíveis rumos para as políticas de comunicação com impacto sobre esses *media* (Lopez, 1998). Desta investigação, resultou uma tipologia de canais segundo a cobertura<sup>3</sup>, o que coloca Portugal no lugar de palco de duas fórmulas de televisão regional: os canais autónomos da RTP Madeira e Açores e os centros regionais da mesma estação pública, classificados como descentralização de um canal nacional (Moragas Spà & Garitaonandía, 1995).

Em Portugal, tal como na maioria dos países europeus, o serviço público foi responsável pelo lançamento dos primeiros canais regionais. Só que, enquanto no nosso país, não se passou desta primeira fase de descentralização da televisão, no resto da Europa os canais continuaram a surgir fora deste modelo, institucionalizados em regiões com fortes traços identitários, por iniciativa municipal ou comunitária ou a reboque da entrada dos privados na cena audiovisual.

As “janelas” regionais na programação dos canais nacionais ou os terceiros canais regionais surgiram nos anos setenta, depois de as estações públicas como a BBC, a RAI ou a RTVE terem atingido a cobertura total do território nacional. Numa primeira fase, a descentralização da televisão consistiu em canais regionais que emitiam apenas alguns programas próprios, nomeadamente informação, ou então – como é o caso dos centros regionais da RTP – curtos blocos noticiosos de produção própria. Mas o processo apenas começava.

“O reconhecimento da importância da descentralização territorial e da autonomia ao nível regional e local para a democratização da comunicação não foi explicitamente formulado até aos anos oitenta, que assistiram ao início de um certo desencantamento

<sup>3</sup> A tipologia proposta foi a seguinte:

- a) televisão de produção delegada na região (centros regionais que produzem para uma televisão nacional, como é o caso do centro de produção do Porto da RTP);
- b) televisão descentralizada (centros regionais que dependem de uma estação central, produzindo 15 ou 20 minutos por dia para a sua região e participando na produção do serviço noticioso central – era este o caso dos centros regionais da RTP até terem sido extintos em finais de 2002);
- c) televisão regional autónoma (modelo de maior independência em relação à estação central do que o anterior, transmitindo mais produção própria, como a BBC Escócia);
- d) televisão federada (operadores de televisão independentes contribuem para o canal nacional sob a autoridade deste, embora participando na sua coordenação e transmitindo programação específica para a sua região – situação dos canais dos Länder alemães);
- e) televisão independente de cobertura regional (emissoras com produção própria e programação para a sua região, caso dos canais autonómicos espanhóis);
- f) televisão regional independente de cobertura supra-regional, nacional ou internacional (situação dos canais que emitem para comunidades linguísticas);
- g) televisão local de influência regional (emissoras de difusão terrestre cuja transmissão alcança uma parte considerável da região onde se inserem).

com os processos de ‘descentralização central’ e testemunharam o nascimento de modelos de televisão regional novos e totalmente independentes das companhias de televisão do Estado”, avaliou o grupo EUROTV (Moragas Spà & Garitaonandía, 1995).

Ainda assim, esta descentralização – que para muitos países representou apenas a primeira fase do fenómeno (embora tenha sido até agora a única para Portugal) – foi positivamente encarada como “sinónimo de um novo conceito de serviço público” e uma saída para a “crise de concepção centralizadora inicial dos monopólios públicos e da sua procura de maior legitimidade social” (Bustamante, 2003). O primeiro canal a surgir fora do modelo de serviço público foi o S4C no País de Gales, seguindo-se-lhe o País Basco e a Catalunha.

A criação de canais em regiões habitadas por comunidades com uma forte identidade distintiva, linguística, cultural e/ou política, onde a televisão era vista como meio de sobrevivência e propagação dessa cultura, foi ainda seguida de uma terceira onda de canais regionais, impulsionados pelos operadores privados que, entre os anos 80 e 90, entraram no sector (Moragas Spà & Garitaonandía, 1995). Os novos suportes, como o cabo e o satélite, continuaram a abrir possibilidades de emissão e os canais proliferaram até hoje, época em que os bons resultados de alguns canais locais – que chegam a ter, na sua região, audiências superiores aos canais nacionais – estimulam a cobiça das empresas de *media*.

Em Dezembro de 2003, o Governo espanhol decidiu permitir a participação das televisões privadas de âmbito nacional nos canais locais e autonómicos, desde que as emissões destes não ultrapassassem uma audiência de oito milhões de pessoas – algo que tinha proibido apenas um ano antes. Dois dos maiores grupos de *media* com participações em canais locais, Prisa e Vocento, beneficiaram da abertura do sector televisivo local, para o qual se previa, em 2003, um investimento de seiscentos milhões de euros e a criação de dez mil a quinze mil postos de trabalho<sup>4</sup>.

Ao longo do processo, saltou à vista o que de melhor e pior pode acontecer. Na Grécia, o vazio legislativo e a grande vitalidade do mercado publicitário fizeram irromper mais de cem canais regionais e locais por via hertziana, a somar aos seus oito canais nacionais. Na Itália, quinze anos sem regulamentação fertilizaram o crescimento de canais acima do milhar, provocando saturação do mercado publicitário e uma rápida decadência da programação que erodiu acentuadamente as audiências. A experiência foi descrita como um “laboratório” das forças selvagens do mercado e travada pela regulamentação criada a partir de 1990 (Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão, 1995; Bustamante, 2000; Heretakis, 2000; Pruzzo & Molle, 2002; Cádima, 2000).

Em Novembro de 2002, um levantamento da situação dos canais locais do Reino Unido revelou que apenas 26 televisões das 40 que obtiveram licença desde 1999

<sup>4</sup> *El Mundo*, “El Gobierno permitirá a las empresas mantener sus cadenas de televisión locales y nacionales”, 1 de Dezembro de 2003; *Público*, “Espanha abre porta da TV Local aos grandes grupos”, 9 de Dezembro de 2003.

continuavam a operar. Catorze encerraram no espaço de três anos e apenas uma entre as 26 resistentes registava lucros<sup>5</sup>. Não obstante, ficou demonstrado nestes países o entusiasmo com que o mercado pode receber os canais locais... e as catastróficas consequências da ausência de uma regulação cuidadosa do sector. O secretário de Estado da Comunicação Social do Governo socialista, Arons de Carvalho, chegou a apontar o desastre italiano como razão para retardar o direito à existência dos canais regionais e locais em Portugal<sup>6</sup>.

## II. Televisão regional e local em Portugal

A televisão regional (não se pode falar de televisão local) em Portugal encontra-se “acantonada” no serviço público, ainda que, nos últimos anos, o reforço da descentralização pela via da criação de seis centros regionais no continente e, mais recentemente, o aparecimento de dois canais de vocação regional no cabo fizesse crer que algo mudaria neste capítulo. Os centros regionais, criados em finais dos anos noventa, foram vítimas da não renovação de contratos no âmbito da reestruturação da estação pública, empreendida desde Julho de 2002 pelo Conselho de Administração nomeado pelo Governo e presidido por Almerindo Marques.

Os dois canais no cabo não passaram, na realidade, de canais de âmbito nacional com vocação regional, uma vez que a emissão de carácter regional nunca foi regulamentada. Três revisões da Lei da Televisão empreendidas em dez anos (1990, 1998 e 2002) por três Governos (um social-democrata de maioria absoluta, um socialista de maioria relativa e uma coligação entre social-democratas e conservadores, actualmente no poder) mantiveram o enquadramento legal do exercício da televisão no âmbito regional e local em suspenso.

Os dois canais de vocação regional que surgiram no cabo não obedeceram a pulsões regionais ou a iniciativas comunitárias: foram, um e outro, participados pelo maior grupo de telecomunicações nacional, a Portugal Telecom, dona da totalidade da TV Cabo – a empresa líder da distribuição do cabo no país. Os dois canais dirigiam-se aos públicos de Lisboa e Porto, embora incluídos no pacote básico da TV Cabo, e desde o início tiveram existências atribuladas. O Canal de Notícias de Lisboa (CNL) teve a sua primeira emissão em 15 de Setembro de 1999, mas acabou por ser vendido no ano seguinte ao grupo Impresa, dono da estação de televisão SIC que o substituiu pela SIC Notícias, uma espécie de “CNN portuguesa”.

Seguiu-se-lhe, no Porto, a NTV, participada a 25% pela RTP. As emissões regulares arrancaram em Novembro de 2002 e desde então foram escassos os momentos de paz de um canal que se revelou malgrado: entre mudanças de directores, dificuldades financeiras, interrupções e retomas de emissões, instabilidade e angústia interna, aca-

<sup>5</sup> *Público*, “Televisões locais da Grã-Bretanha à beira da falência”, 11 de Novembro de 2002.

<sup>6</sup> “Quando se licenciarem novos canais regionais ou locais, é verdadeiramente isso que se pretende, ou, como se tem permitido em relação às rádios, valerá tudo, inclusive a criação ‘à italiana’ de novos canais nacionais?”, disse Arons de Carvalho, num artigo de opinião publicado no jornal *Público*, em 10 de Maio de 1995

bou por ser adquirido na totalidade pela estação concessionária do serviço público, que manteve durante meses o mistério em torno do seu destino, sabendo-se que passava pela sua transformação num “Canal Regiões”, concentrando toda a produção dos centros regionais. Actualmente, a RTP-N dá os primeiros passos, sem o aval da entidade reguladora, que censurou a transferência de uma obrigação do serviço público – a cobertura regional – para um canal de sinal fechado.

Mas a história da televisão regional portuguesa começou muitos anos antes, embaçada pelos ventos descentralizadores vindos de outros países europeus. O “movimento comunitário, herdeiro do Maio de 68, que propunha a criação de modelos de comunicação alternativos aos das grandes cadeias convencionais” (Aguilar, 2000) também chegou cá, embora com uma década de atraso. Portugal teve canais-“pirata” em várias localidades, projectos voluntariosos e persistentes, que em alguns casos tiveram um impacto significativo nas populações a que se dirigiam, inclusive com o apoio tácito dos políticos locais, e atingiram uma longevidade admirável dada a perseguição de que eram alvo por parte da fiscalização.

Nos meses anteriores ao referendo sobre a regionalização, realizado em Novembro de 1998, as expectativas aumentaram, com canais a serem anunciados em vários locais. Por diversas vezes o Governo PS tinha proclamado o seu projecto de descentralização administrativa como única base possível para a criação de canais regionais e locais legalmente enquadrados, embora na verdade nenhuma promessa fosse feita.

Podemos distinguir dois momentos no que diz respeito a esforços de descentralização da produção televisiva em Portugal. O primeiro, desde os finais dos anos oitenta até ao “chumbo” do referendo sobre a regionalização de 1998, caracterizou-se pela erupção de iniciativas civis, regionalmente bem localizadas e inspiradas numa filosofia de genuína “televisão de proximidade”. O segundo começou com a criação dos canais de vocação regional e difusão nacional através do cabo, como estratégia comercial do operador principal e com a participação da RTP num dos casos.

O primeiro momento diluiu-se no desânimo; o segundo fracassou na tentativa de criar uma televisão regional no cabo, cedo abandonado ao desinteresse dos seus promotores.

### **Dos canais-“pirata” ao chumbo do referendo sobre a regionalização**

Loures, Amadora, Sintra, Guimarães, Porto, Bragança, Coimbra foram algumas das cidades onde existiram canais de televisão-“pirata” com influência na comunidade, incluindo entre os responsáveis políticos, que, não só toleravam as estações amadoras, como até lhes concediam entrevistas para os noticiários e participavam em debates. Foram projectos alimentados por um grande voluntarismo dos seus promotores e esforçadamente mantidos no ar à custa de muitas “fintas” à fiscalização. Em Guimarães, mil contos (cerca de cinco mil euros, na moeda actual) bastaram para erguer as antenas da Televisão Regional de Guimarães – TVR, com emissão duas vezes por semana e uma grelha preenchida por desenhos animados, noticiário local e programas sobre a cidade.

“Retalhos da História”, “Divagando pela cidade” e “Desportivamente falando” – noticiário sobre o desempenho do clube de futebol Vitória de Guimarães – são nomes de alguns programas forjados num estúdio rudimentar e filmados com câmaras amadoras, algumas compradas em segunda-mão numa televisão que se dizia “legalizada moralmente pela sociedade de Guimarães”, conseguindo mesmo a presença dos políticos locais nos debates que promovia. Na mesma altura, na Área Metropolitana de Lisboa, a Televisão Regional de Loures e a Televisão Regional da Amadora “roubavam”, em 1987, centenas de espectadores ao canal do Estado, emitindo a partir de estúdios rudimentares (um velho moinho, na Amadora) e dando amplo negócio às lojas de electrodomésticos que vendiam antenas UHF adaptadas à frequência dos canais-“pirata”. Entrevistas a artistas famosos, reportagens sobre assuntos da cidade e filmes – um dos géneros que mais audiências conquistava – compunham a programação<sup>7</sup>.

A Lei da Televisão produzida entretanto pela maioria social-democrata (Lei 58/90 de 7 de Setembro) mencionou pela primeira vez os canais de âmbito regional e local, sem regulamentar concretamente o seu exercício. Mesmo sem licenciamento possível, os canais continuaram a aparecer e a desaparecer nos anos seguintes até que, em Abril de 1995, o debate foi impulsionado pela criação do Movimento para a Legalização das Televisões Regionais. O colectivo, participado pelo actor Mário Viegas, pelo militar Vasco Lourenço e pelo assessor do grupo parlamentar do PS, António Colaço, fez uma primeira aparição provocatória, realizando uma emissão-pirata do dia 24 para 25 de Abril a partir de Sintra, captada em alguns locais de Lisboa – a acção custou-lhes audiências na Polícia Judiciária e assegurou-lhes presença nas notícias<sup>8</sup>.

Daí até à sua extinção – menos de dois anos depois, em Fevereiro de 1997 – o Movimento teria honras de porta-voz da causa na comunicação social, não se livrando, contudo, da reputação de algum extremismo nas suas atitudes<sup>9</sup>. Ainda que não tenha conseguido influenciar a agenda política como aconteceu com o *lobby* das rádios livres, o Movimento teve o mérito de promover o debate. Desde o seu aparecimento até ao referendo da regionalização, os canais regionais e locais foram assunto de imprensa e de artigos de opinião. Nos debates organizados de que a imprensa deu eco, predominam as posições de cautela<sup>10</sup>. Mesmo entre os diferentes quadrantes políticos, prevalecia o medo da proliferação anárquica de canais, como acontecera antes com as rádios locais.

Embora reconhecendo-se a apetência do público pela televisão centrada na sua região, a questão económica foi sempre levantada como o principal obstáculo. E é-o nomeadamente para aqueles que terão entre mãos a definição de políticas para o sec-

<sup>7</sup> Reportagem do *Expresso*, de 1987, citada pel’ *O Comércio do Porto*, “Piratas de sucesso em Guimarães”, 30 de Abril de 2000.

<sup>8</sup> *Público*, “Televisão pirata de 24 para 25 de Abril”, 22 de Abril de 1995; *Público*, “PJ investiga Mário Viegas”, 28 de Outubro de 1995; *Público*, “PJ ouve António Colaço”, 19 de Janeiro de 1996; *Público*, “Televisão regional em tribunal”, 29 de Setembro de 1997.

<sup>9</sup> *Público*, “Zanga de comadres”, 14 de Fevereiro de 1997.

<sup>10</sup> Em 1997, realizaram-se dois debates amplamente noticiados sobre o assunto. O primeiro decorreu em Mungalde, com o título “Riscos e Desafios”, organizado pelo Movimento para a Legalização das Televisões Regionais, em 8 de Fevereiro. Em 4 e 5 de Dezembro, realiza-se, no Porto, outro debate, no âmbito das Jornadas sobre Televisões Regionais e Regionalização, na Universidade Fernando Pessoa.

tor, como Arons de Carvalho que, num artigo de opinião publicado meses antes de se tornar Secretário de Estado da Comunicação Social do Governo socialista liderado por António Guterres, deixa adivinhar que a televisão regional e local dificilmente será uma prioridade mesmo, como era então o seu caso, para a oposição.

Classificando a actividade dos canais-“pirata” como uma “cobertura de ousadia” que dificilmente seria conseguida fora da capital”, o então deputado nacional felicita os promotores dos canais-“pirata” pelo “desafio político à Assembleia da República”, ao demonstrar que os meios técnicos deixaram de ser apanágio de alguns. Todavia, assinala as dificuldades económicas sofridas por outros *media* – nomeadamente, a difícil coexistência de quatro canais nacionais, as fragilidades das rádios locais e o atraso na legislação que permitirá (em 1998) a transmissão de conteúdos próprios no cabo que, até então, replicava apenas outros serviços e sinais.

Considera a exiguidade do mercado publicitário como o maior obstáculo – posição que manteve irredutível nos anos em que executou as políticas socialistas para o audiovisual – entendendo que a competição pelo bolo publicitário estava a ter “implicações óbvias” na degradação da qualidade da produção televisiva. Embora admitindo a “inevitabilidade” dos canais regionais e locais em Portugal, a reboque de novas tecnologias e dos exemplos provenientes de outros países da Europa, Arons de Carvalho concentra o motivo da hesitação do poder legislativo e executivo na “viabilidade económica dos projectos”<sup>11</sup>. A perspectiva do investigador Rui Cádima, que chamou a atenção para este não ser “um problema de centralismo geográfico mas de centralismo geopolítico” não parece ter tido grande impacto<sup>12</sup>.

Em 8 de Novembro de 1998, os portugueses são chamados a votar em referendo a regionalização do país assim como o mapa de regiões proposto pelo Governo. Em diversas ocasiões, o advento das televisões regionais tinha sido colocado como consequência natural da regionalização administrativa, um projecto patente no programa do XIII Governo Constitucional. Enquanto Secretário de Estado da tutela, Arons de Carvalho associava-os quando era confrontado com o assunto. Autarcas, empresários do sector do cabo, donos de rádios locais e universidades convenceram-se que assim seria e, nos meses que antecederam o referendo, vários projectos foram anunciados.

A expectativa em torno do referendo coincide com o debate e aprovação da nova Lei da Televisão (Lei 31 A/98 de 14 de Julho), que volta a remeter o enquadramento específico dos canais de âmbito local e regional para o futuro. Mas entretanto já havia notícias de uma aliança entre a Câmara Municipal do Porto e o grupo Lusomundo para o lançamento de um “Canal Porto”<sup>13</sup>. O facto de a lei proibir o financiamento dos canais locais por autarquias – algo que já constava na proposta legislativa enviada ao parlamento – não impediu o município de ponderar uma parceria no projecto, um canal temático no cabo, eventualmente participado pela RTP e pela Olivedesportos<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> “Vêm aí as novas televisões!”, artigo de opinião no *Público*, em 10 de Maio de 1995.

<sup>12</sup> *Público*, 6 de Dezembro de 1997.

<sup>13</sup> *Expresso*, “Gomes com Lusomundo para lançar TV Norte”, 6 de Dezembro de 1997.

<sup>14</sup> *Expresso*, “TV Regional arranca em Junho”, 21 de Março de 1998.

Também já a TV Cabo e duas empresas concessionárias, a Cabovisão e a Intercabo, tinham feito saber que não lhes faltavam ideias para lançar canais regionais em cidades médias como Aveiro ou ainda na mancha urbana da margem sul de Lisboa<sup>15</sup>. Mais próximo do referendo, surgem projectos de televisão regional e local em preparação no Algarve e nas regiões de Coimbra e Bragança, alguns da iniciativa de empresários de rádio, convencidos das vantagens na partilha de redacções e de experiência de cobertura regional.

Querem transmitir no espectro hertziano, lembrando que o cabo está longe de cobrir todo o país e muito menos o interior. Mas o Secretário de Estado da Comunicação Social afirma, nessa altura, que “a transmissão por feixes hertzianos obrigaria à criação de uma quinta rede” e que “essa rede terá que ser analógica, o que a torna um investimento inútil e sem sentido, já que a tecnologia se encontra na transmissão digital”<sup>16</sup>. A rejeição da proposta de regionalização administrativa – parcialmente vítima da mistura na mesma votação do processo de descentralização com a questão das fronteiras (Oliveira, 2002) – representou o arquivamento de quase todos os projectos.

No fim da década de noventa, outras ideias vieram a lume, embora sem nunca terem passado das intenções captadas pela imprensa. A Televisão Regional de Braga, anunciada em Março de 1999, estava um ano depois pendente de um acordo entre a Câmara Municipal e a Portugal Telecom<sup>17</sup>. Não há notícias de se ter concretizado. Também no Norte, o então presidente da Câmara Municipal da Maia, Vieira de Carvalho, prometeu, em Agosto de 1999, lançar um canal concorrente à anunciada TV Porto por via de um protocolo entre o Grupo Sonae e o Grupo Voz da Galiza<sup>18</sup>. Também se desconhecem desenvolvimentos do projecto.

Em 2000, a Universidade da Beira Interior, na Covilhã (interior centro) fez saber que pretendia arregimentar os seus recursos técnicos e humanos para transmitir durante algumas horas no cabo. Nessa data, a distribuidora de cabo da região, a Cabovisão, chega a cerca de quinze mil lares (Coelho, 2000). No ano seguinte, a Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (UTAD) anunciou estar a preparar o lançamento de um canal regional, algo que estudava há dois anos. Contactos favoráveis com a TV Cabo – Douro eram encarados pela instituição como sinal de bom entendimento entre a tecnologia do fornecedor regional do sinal de cabo e os conteúdos que a universidade poderia oferecer à comunidade. Mas as negociações decorriam ainda numa base informal, admitindo-se um pedido de auxílio à RTP; mas o projecto transmontano também não evoluiu<sup>19</sup>.

<sup>15</sup> *Diário Económico*, “Televisões por cabo avançam com canais regionais e locais”, 6 de Agosto de 1997.

<sup>16</sup> *Diário Económico*, “Televisão Regional só com parabólica”, 24 de Abril de 1998; *idem*, “Já começou corrida aos canais regionais”, 29 de Abril de 1998.

<sup>17</sup> *Público*, “Braga por um canal”, 19 de Março de 1999.

<sup>18</sup> *O Comércio do Porto*, “Porto e Braga à espera de sinal”, 30 de Abril de 2000.

<sup>19</sup> *Expresso*, 12 de Janeiro de 2001.

### **O “op” dos dois canais regionais no cabo – CNL e NTV**

Não passou muito tempo até a televisão regional e local regressar à cena dos *media*, desta vez como aposta estratégica do maior operador de cabo do país – a TV Cabo – detida a 100% pela então novíssima PT Multimédia<sup>20</sup>. Esta “holding” fora criada pelo maior grupo português de comunicação, a Portugal Telecom (PT), em cuja gestão o Estado participa com poderes especiais mercê de uma “golden share” que lhe dá, entre outros, o direito de escolher o presidente do Conselho de Administração e um terço dos administradores<sup>21</sup>. No seio da PT Multimédia, duas empresas foram constituídas – primeiro a Lisboa TV e depois a Porto TV – no intuito de produzir dois canais dirigidos às regiões da Grande Lisboa e do Grande Porto a incluir no pacote básico de canais da TV Cabo.

O Canal de Notícias de Lisboa (CNL), produzido pela empresa Lisboa TV, foi o segundo canal temático português a surgir, depois da Sport TV<sup>22</sup>. A sua promoção gerou expectativas cedo defraudadas. O elenco de nomes conhecidos e conceituados de outras andanças televisivas e uma redacção muito jovem, praticamente sem experiência de televisão, não se impôs nas audiências. O CNL começou as suas emissões em Setembro de 1999 e, no mês seguinte, a PT Multimédia dava conta das suas intenções de replicar a fórmula para o Grande Porto, através da Porto TV, responsável pelo lançamento da NTV, no terceiro trimestre de 2001<sup>23</sup>.

No final de 2000, a PT Multimédia deixa claro que a estratégia passa efectivamente por criar conteúdos temáticos em português para o seu pacote básico e não propriamente pelo mecenato à causa da televisão regional<sup>24</sup>. O CNL foi então diluído numa parceria estratégica com o grupo Impresa (dono da estação de televisão SIC) para o desenvolvimento de conteúdos televisivos. O acordo envolveu a alienação de 60% do capital da Lisboa TV à SIC, que se comprometeu criar mais dois canais para o pacote básico da TV Cabo (SIC Gold e SIC Radical surgem neste âmbito).

<sup>20</sup> A PT Multimédia foi criada em Julho de 1999, tornando-se em pouco tempo um gigante na área dos *media*. Detém a totalidade do capital da TV Cabo Portugal – que controla cerca de 80% da quota de mercado do cabo (Estatísticas do Obercom, 2003) –, da PT Conteúdos e do grupo Lusomundo. Move-se nas áreas da televisão, Internet e imprensa. A TV Cabo foi constituída em 1993 e começou as emissões experimentais em Julho de 1994; cinco meses depois foi inaugurado o serviço de distribuição de canais por cabo, com 30 canais (Sousa, 2000; Silva, 2004).

<sup>21</sup> A Portugal Telecom é tida como um grupo fortemente condicionado pelo Governo, embora tenha sido privatizada em cinco fases. Sucede que, ao terminar esse processo, em 2000, o Estado reservou para si uma “golden share” de 500 acções, justificada pela necessidade de acautelar movimentos prejudiciais à empresa, como uma compra hostil. Essa posição accionista privilegiada confere ao poder executivo a palavra final em acções estratégicas da empresa. Tem direito de veto sobre a eleição de um terço dos administradores, incluindo o presidente do Conselho de Administração, e também no que respeita a fusões, aquisições e alienações de capital (*Público*, “Principais grupos e vulnerabilidades”, “Grupo da TVI tem vários negócios dependentes da esfera do Governo”, 8 de Outubro de 2004; *Visão*, “A panela de pressão”, 14 de Outubro de 2004).

<sup>22</sup> A Sport TV foi para o ar em Setembro de 1998, como canal codificado da oferta da TV Cabo. A sua propriedade é tripartida entre a RTP, a Olivadesportos e a PT, detendo cada accionista 33,3% do capital (*Marketing & Publicidade*, n.º 39, Novembro de 2001).

<sup>23</sup> Comunicado de imprensa da PT Multimédia de 25 de Outubro de 1999.

<sup>24</sup> No seu “Relatório e Contas” de 2000, a PT Multimédia explica que pretende continuar a criar canais “no sentido de dotar a sua oferta ao nível dos pacotes básicos com conteúdos em português, dada a importância que estes assumem para a alavancagem do seu parque de clientes”.

O CNL extingue-se sem deixar um rasto marcante para dar lugar à SIC Notícias, que manteve ao seu serviço 22 jornalistas do canal, os mais promissores entre os inexperientes profissionais do canal, de acordo com o director da SIC Notícias, Nuno Santos<sup>25</sup>. Esta espécie de “CNN portuguesa” estreou-se em 8 de Janeiro de 2001; ao contrário do seu antecessor no canal 5 da TV Cabo, revelou-se uma boa aposta, registando um pico de audiências na cobertura da queda da ponte de Entre-os-Rios, em Março de 2000.

A experiência falhada não levou a TV Cabo a alterar os planos para a Porto TV, onde a RTP possuía uma participação minoritária de 25%, avançando com o lançamento da NTV (com estúdios no Centro de Produção do Porto da RTP, no Monte da Virgem, em Vila Nova de Gaia), em 15 de Outubro de 2001. As emissões regulares (seis horas diárias, a partir das 19h00) tiveram início no mês seguinte e só em Fevereiro de 2002 é que o canal lança programação para as 24 horas do dia. Além do grafismo moderno e da equipa muito jovem – cuja imagem foi usada na promoção do canal em vários suportes (incluindo o exterior dos autocarros da cidade do Porto) – a NTV (entendendo-se o N como inicial de Norte) apostou fortemente na formação multimédia dos seus jornalistas.

A intenção era criar a primeira redacção polivalente do país, com jornalistas capazes de recolher som e imagem e de editar na quase totalidade as suas peças. O primeiro foco de instabilidade que marcou a vida do canal brotou em público apenas uma semana depois do início das emissões regulares, com o afastamento do jornalista Carlos Magno da direcção, mercê das críticas externas à sua condução do canal. A NTV teve algum impacto nas audiências do cabo do Grande Porto, graças à popularidade de alguns programas, mas o accionista maioritário desinteressou-se do produto e começou a admitir o seu encerramento.

O impasse é ultrapassado pelo accionista minoritário, a RTP, que adquire a totalidade do capital e o passivo da NTV à PT Multimédia por um euro, em Agosto de 2002. Em Outubro, um ano depois da estreia do canal, o presidente do Conselho de Administração da RTP anuncia os planos da nova gestão: criação de sinergias a todos os níveis com a RTP (incluindo fusão das redacções do Monte da Virgem) e reorientação de conteúdos como forma de inverter a situação de falência<sup>26</sup>. O director e a directora-adjunta de programação da RTP, José Rodrigues dos Santos e Judite de Sousa, são nomeados para os mesmos cargos na NTV, uma acumulação contestada pela Alta Autoridade para a Comunicação Social<sup>27</sup>.

Em Outubro, o presidente do Conselho de Administração da RTP, Almerindo Marques, explica que a ideia é criar “um projecto do Norte, com visão regional,

<sup>25</sup> *Pública*, 7 de Janeiro de 2001.

<sup>26</sup> Em Agosto e Setembro, as dificuldades financeiras levam à redução da programação comprada a produtoras externas quase a zero. O seu espaço passa a ser ocupado com repetições, causando perda nas audiências (*Pública*, 15 de Novembro de 2002).

<sup>27</sup> A AACCS dá um parecer desfavorável a esta nomeação, considerando que a acumulação de cargos no canal do Estado e num projecto de índole privada é “um cenário criticável, do ponto de vista ético e da defesa do pluralismo” (*Pública*, 28 de Fevereiro de 2003).

mas com conteúdo nacional”<sup>28</sup>. Será o ministro com a pasta da Comunicação Social, Nuno Morais Sarmiento, a levantar o véu desta filosofia abstracta ao revelar que a RTP pretende usar o canal como suporte para a produção dos seus centros de emissão regionais, numa altura em que se encontrava prestes a interromper os desdobramentos de informação regional, uma situação que descreveremos adiante. “Uma TV para a região do Porto é um modelo esgotado, mas há espaço, no cabo e no mercado, para ter um canal para as regiões”, diz o governante<sup>29</sup>.

Mais tarde, admite que a NTV “servirá também para aproveitar as potencialidades dos centros de emissão regionais da RTP espalhados pelo território” – um desígnio que será rastilho de uma discussão com a AACS durante meses e que se encontra ainda por rematar<sup>30</sup>. Enquanto isso, o canal atravessa uma fase de enorme angústia interna face ao futuro incerto dos trabalhadores<sup>31</sup>. Em Novembro, as produtoras do Porto que faziam programas para a NTV declaram-se dispostas a comprar o canal à RTP. A proposta foi recusada, assim como outra feita por um grupo de empresários do Norte, apoiado pelo presidente da Câmara de Gaia, Luís Filipe Menezes.

Por fim, as quatro produtoras e o grupo de empresários unem-se para fazer uma negociação comum – que inclui a compra de toda a marca NTV –, mas a RTP recusa novamente, alegando não serem propostas credíveis. Os interessados não repetem a oferta, dispostos a criar um canal alternativo à NTV no Norte, projecto do qual não se conheceu ainda concretização<sup>32</sup>. Entretanto, a Alta Autoridade para a Comunicação Social, que soube da intenção de compra do canal pelos noticiários, questiona a RTP sobre os procedimentos que entende estarem em falta – nomeadamente o pedido de parecer prévio vinculativo ao órgão regulador sobre operações de aquisição que prefiram concentração horizontal de operadores televisivos e ainda a notificação sobre a aquisição, nos termos da Lei da Televisão<sup>33</sup>.

Em resposta, a RTP declara que a aquisição do canal NTV não configura uma situação de concentração horizontal, embora a AACS insista nas suas dúvidas quanto ao assunto. Todavia, o esclarecimento que solicitou ao Conselho da Concorrência ficou retido quase um ano em virtude de uma revisão legal que transformou aquela

<sup>28</sup> *O Comércio do Porto*, 29 de Outubro de 2002.

<sup>29</sup> *Público*, 7 de Novembro de 2002.

<sup>30</sup> *O Comércio do Porto*, 13 de Fevereiro de 2003.

<sup>31</sup> Quando a RTP toma posse, oitenta dos cerca de noventa trabalhadores da redacção (jornalistas e técnicos) têm contratos com termo daí a dois meses. A redução de pessoal acaba por concretizar-se, com a dispensa de 70% dos jornalistas da redacção. Saem 25 jornalistas e ficam 17, a trabalhar num regime de sinergias com a redacção da RTP, tal como fora anunciado.

<sup>32</sup> *Público*, “Expectativa no primeiro aniversário da NTV”, 15 de Novembro de 2002; *Público*, “RTP rejeita proposta de compra da NTV”, 31 de Janeiro de 2003; *Público*, “RTP disponível para apreciar a venda da NTV sob condições”, 4 de Fevereiro de 2003; *Público*, “NTV suspende programas a partir da próxima semana”, 8 de Fevereiro de 2003; *Público*, “Novo canal para o Porto já tem 7,5 milhões de euros”, 22 de Fevereiro de 2003; *O Independente*, “Menezes admite dirigir televisão”, 28 de Fevereiro de 2003.

<sup>33</sup> Os números 3 e 4 do artigo 3.º da Lei da Televisão (Lei n.º 31-A/98) estabelecem que a Alta Autoridade deve emitir parecer prévio vinculativo sobre operações de concentração horizontal de operadores televisivos sujeitas a intervenção do Conselho da Concorrência (que as deve comunicar) e que, em qualquer caso, deve ser notificada por parte dos operadores televisivos sobre quaisquer participações noutras entidades habilitadas ao exercício da actividade de televisão.

entidade em Autoridade da Concorrência. Finalmente, em Julho de 2003, a Autoridade da Concorrência declara que a aquisição da NTV não abala as regras do Estado nessa matéria<sup>34</sup>.

Em Abril de 2004, a Lisboa TV (sociedade proprietária do canal por cabo SIC Notícias) acusa a RTP de promover concorrência desleal ao explorar um canal comercial na sua qualidade de concessionário do serviço. A AACCS – que não aliviara as suas reservas em relação quer ao estatuto jurídico na “nova” NTV quer quanto ao seu destino de “canal regiões” – delibera que a estação tem direito, enquanto sociedade privada, embora de capitais públicos, de “adquirir e explorar canais comerciais, desde que não os financie com as verbas do financiamento decorrentes do contrato de serviço público, podendo nomeadamente a RTP utilizar as verbas correspondentes à publicidade”<sup>35</sup>.

Apenas um mês depois revê esta posição, quando a RTP esclarece não ter solicitado autorização ou licenciamento para explorar a NTV porque tal procedimento não é obrigatório para os serviços de programas que integrem o serviço público. Assumindo que o novo canal terá “uma forte componente de informação e produção regionais”, com vários blocos informativos e de debate, suscita a indignação da AACCS que critica o facto de a RTP utilizar a NTV como “barriga de aluguer” da cobertura regional – um serviço que consta da missão de serviço público e não poderia, como tal, ser confinado a um canal de acesso fechado. Por outro lado, entende que a RTP alterou o projecto da NTV aprovado pela entidade reguladora sem a devida autorização. Perante a suspeita daquelas duas irregularidades, a AACCS denunciou o caso ao Instituto da Comunicação Social, cuja pronúncia aguarda<sup>36</sup>.

### **O fim dos desdobramentos regionais do serviço público**

Até ao final dos anos noventa, a base da televisão regional em Portugal foi a insularidade. A estrutura da RTP, criada em 1958, num contexto político de ditadura, foi acrescida de um segundo canal – a RTP2, em 1969 – e de dois centros de produção nas Regiões Autónomas dos arquipélagos da Madeira e dos Açores. Estes centros autónomos, nascidos já no âmbito do regime democrático, têm autonomia organizativa, financeira e de programação e estatuto legal desde 1986. O centro de produção do Porto foi criado em 1989 (Cádizima, 1995). Os centros de emissão regionais, delegações da RTP em cidades do interior do país, surgiram a partir de 1996 em Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora e Faro.

A sua missão de veículos descentralizadores do serviço público foi consagrada por um despacho conjunto dos secretários de Estado com a pasta das Comunicações e da Comunicação Social, publicado em Março de 1999. Considerando que a existência

<sup>34</sup> AACCS, Parecer sobre a aquisição da RTP de 75% do capital social da sociedade Porto TV – Informação e Multimédia, SA, detentora do canal por cabo NTV, 9 de Julho de 2003.

<sup>35</sup> AACCS, Deliberação sobre queixa apresentada pela Lisboa TV sobre aquisição da RTP, 21 de Abril de 2004.

<sup>36</sup> AACCS, Deliberação sobre a informação regional do grupo RTP e o estatuto da NTV, 26 de Maio de 2004.

dessas delegações “confere à RTP um potencial de descentralização privilegiado” e estando apurada a viabilidade técnica para um seccionamento da rede que permita a cada uma delas transmitir apenas para a sua zona de cobertura, são autorizados desdobramentos regionais até sessenta minutos por dia<sup>37</sup>. Na prática, porém, os desdobramentos limitavam-se a espaços noticiosos de dez a vinte minutos de duração, inseridos no espaço “RTP Regiões”, transmitido fora do horário nobre.

Os desdobramentos foram suspensos em Dezembro de 2002 (na mesma altura em que a RTP desembarcava na NTV), atingidos pela reestruturação que a administração de Almerindo Marques aplicou à estação. A política de emagrecimento de quadros, através de rescisões amigáveis e não renovação de contrato, arrasou os quadros de pessoal dos centros de emissão regional onde quase todos os jornalistas e técnicos eram contratados a termo certo. Alguns centros de emissão regionais ficaram sem trabalhadores, outros com muito poucos. A RTP abriu um concurso interno para encontrar funcionários dispostos a mudar-se para o interior, o que não evitou o fim dos desdobramentos<sup>38</sup>.

Em Janeiro, a Alta Autoridade para a Comunicação Social questiona a RTP sobre os seus planos para a cobertura regional, dando provimento a protestos recebidos de 18 Câmaras Municipais da área de intervenção do centro de emissão de Castelo Branco. Os autarcas sentem-se lesados pela interrupção do serviço, que entendem ser uma forma das zonas carenciadas fazerem chegar “as suas preocupações aos centros de decisão”, ao mesmo tempo que as emissões constituem “o espelho diário das realidades locais” e “um meio de combate ao isolamento e à discriminação negativa a que estão sujeitas as zonas mais interiores do país”.

Na sua resposta, a RTP explica que os desdobramentos foram temporariamente suspensos “por haver necessidade de repensar aquele serviço, à luz da melhoria de qualidade que lhe podia ser introduzida”. Garante não estar esquecida da obrigação de cobertura regional e que o objectivo é “melhorar a componente regional das emissões, associada à racionalidade de gestão tecnológica e financeira”. A informação regional regressou de facto à antena da estação pública, no início de Maio, mas com uma cobertura igual para todo o país; concentrada no espaço “RTP Regiões”, teve a duração de uma hora diária, modelo em vigor até à transferência da programação de carácter regional para o canal por cabo RTPN (que iniciou emissões em 31 de Maio de 2004).

Em Junho, a AACS entende que as melhorias prometidas não foram concretizadas e relembra à RTP as obrigações de descentralizar as suas emissões nacionais através dos desdobramentos constantes da Lei da Televisão, no contrato de concessão do serviço público de televisão e no próprio estatuto editorial da RTP, onde esta se proclama como “a única estação televisiva portuguesa a investir num desdobramento de emissão que permite a apresentação de programas diários de informação regional”. A entidade

<sup>37</sup> O Despacho n.º 159/99 dos secretários de Estado da Habitação e Comunicações e da Comunicação Social, foi publicado em Diário da República, 2ª Série, n.º 52, em 3 de Março de 1999.

<sup>38</sup> *Público*, “Delegações da RTP perdem metade dos funcionários até 15 de Dezembro”, 30 de Outubro de 2002.

reguladora afirma que a cobertura regional é um “nervo matricial” do serviço público e que “um serviço generalista de televisão fortemente centralizado, capitalocêntrico ou litoralocêntrico, seria tudo menos público”.

Apesar de considerar que o fim dos desdobramentos representa “a supressão de uma mais-valia no tratamento da realidade regional”, a AACS decide “deixar cair alguma poeira sobre o caso, para, através de uma observação séria e criteriosa, avaliar se o novo modelo corresponde até melhor do que no passado (como pretende o Conselho de Administração da RTP) às obrigações do serviço público”. E sugere que se inicie uma reflexão sobre fórmulas de atacar o problema da regionalidade, sugerindo uma disciplina contratual de obrigação de cobertura regional no próximo contrato de serviço público<sup>39</sup>. Quase um ano depois e depois de uma insistência da AACS, a RTP afirma estar empenhada na cobertura regional do país através do canal por cabo recentemente adquirido – a RTPN. Censurando o operador por usar o canal de assinatura como “barriga de aluguer” de uma obrigação do serviço público que deveria ser emitida em sinal aberto, a AACS delibera, como já referimos, denunciar a situação ao Instituto das Comunicações de Portugal.

### III. Políticas para a televisão regional e local em Portugal

O enquadramento legal dos canais regionais e locais nunca foi uma prioridade em termos de políticas para a televisão em Portugal. A pressão dos canais-“pirata” e dos defensores da criação de televisões regionais, esperando um desfecho semelhante ao das rádios locais, não foi suficiente para os resgatar de uma posição ultraperiférica nas leis da televisão. Foi em 1990 que a lei reconheceu pela primeira vez a cobertura de carácter regional, deixando claro que a prioridade do licenciamento iria para os canais de âmbito nacional. Oito anos depois, nova lei declara legítima a cobertura regional e local, mas tal como o diploma antecedente, remeteu para legislação ulterior as condições específicas do seu exercício. A remissão foi mantida pela revisão de 2003. Três governos (Cavaco Silva, António Guterres e Durão Barroso), três leis, a mesma indefinição.

Durante muitos anos, porém, a televisão regional e local não chegou a integrar o cardápio de preocupações políticas, mais direccionadas para a abertura do sector aos operadores privados e, mais recentemente, à introdução dos canais temáticos. Foi secundarizada por questões políticas – a resistência à alienação do monopólio estatal da televisão, o meio que mais tempo permaneceu exclusivamente público no país – e pelo estrutural atraso da lei em relação às inovações tecnológicas, que determinou, em Portugal, a tardia introdução do cabo (passivo e activo), dos canais temáticos e da “pay TV” (Mesquita, 1994; Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão, 1996).

Os primeiros governos democráticos preocuparam-se essencialmente em manter os *media* sob a sua influência. Promoveram a nacionalização dos maiores jornais (até

<sup>39</sup> AACS, Deliberação sobre alteração do modelo da cobertura regional proporcionada pela RTP, objecto de queixas por parte de responsáveis autárquicos, 17 de Junho de 2003.

então nas mãos dos banqueiros), dominaram as duas principais estações de rádio em “condomínio” com a Igreja Católica e consagraram o exclusivo estatal da televisão na revisão constitucional de 1976. O monopólio televisivo do Estado vigorou até 1989, quando a Constituição passou a permitir o regime misto que abriu a porta aos primeiros canais comerciais (Mesquita, 1994; Sousa, 2000).

A tendência para a concentração da propriedade dos *media* começou a inverter-se assim que o primeiro governo maioritário desde a revolução trouxe ao país estabilidade política. O executivo PSD, liderado pelo primeiro-ministro Aníbal Cavaco Silva, privatizou a imprensa nacionalizada, embora mantendo alguma influência sobre os dois principais diários (*Jornal de Notícias* e *Diário de Notícias*) comprados entre 1990 e 1991 pela Lusomundo, um grupo “conhecido pelas suas ligações ao Governo” e catapultado pela aquisição à liderança do mercado dos diários generalistas (Silva, 2004; Sousa, 1994).

Devem-se aos governos de Cavaco Silva as reformas estruturais dos *media* portugueses, como a liberalização do sector radiofónico e a abertura da televisão aos operadores privados, assim como a primeira regulamentação da televisão por cabo. No caso da televisão e da rádio, todavia, a abertura a novos operadores parece ter sido empreendida quando surgia como uma inevitabilidade e não motivada pela vontade política de renovação (Sousa, 2000). No caso da radiodifusão, aliou-se “uma política de facto consumado” – a proliferação de rádios locais desde finais dos anos setenta – à crescente “complacência por parte das autoridades”, que não puderam ignorar a adesão da opinião pública ao fenómeno (Azevedo, 2001).

A lei da radiodifusão surgiu apenas em 1988, depois de quinze anos de profusa actividade clandestina de rádios locais e algumas hesitações e desacordos no seio do poder legislativo. Ao contrário do que sucedeu na televisão, o movimento das rádios locais demonstrou maior capacidade organizativa para se impor como “plataforma de pressão”. O primeiro encontro de promotores decorreu no Porto, em 1983, sete anos depois dos primeiros pedidos vãos de licenciamento de rádios locais e quando as experiências-“pirata” se multiplicavam pelo país.

Um dos maiores subsídios ao movimento das “rádios livres” emanou da revisão “em alta” da faixa de frequências disponíveis de 100 para 108 Mhz, feita pela Conferência Administrativa Mundial das Radiocomunicações. O seu plano de estações de radiodifusão sonora que entrou em vigor em 1987 (Plano de Genebra) previa, para Portugal, mais três coberturas gerais em FM e 389 emissoras locais. Nesse mesmo ano, existiam pelo menos 419 estações-“pirata” detectáveis, embora a benevolência da tutela face ao fenómeno fosse já evidente – as ordens conhecidas eram de fechar apenas as emissoras que interferissem noutros serviços.

As rádios locais foram entretanto amadurecendo e, entre 1984 e 1988, os projectos entraram numa fase de “profissionalização e aprofundamento”, mercê do crescimento do mercado publicitário que se deixou seduzir pelos preços baixos das suas tabelas e da disponibilidade dos profissionais das rádios nacionais, saturados da governamentalização das estações públicas ou procurando um trabalho mais criativo (Azevedo,

2001). Em 1989, o governo de Cavaco Silva atribuiu 310 frequências locais e duas regionais, embora sem acautelar as consequências da acção. “Esta atribuição de frequências não foi precedida de qualquer estudo de viabilidade financeira e cedo ficou provado que a maioria das estações de rádio legalizadas não reunia condições mínimas para sobreviver: algumas mudaram de mãos; outras encerraram as suas portas”, assinalou Sousa (2000).

Aos canais regionais e locais não chegou a ser dada licença para existir, embora ao longo da década de oitenta os portugueses tivessem demonstrado inequívoco apetite por alternativas à ocupação do ecrã pelo serviço público. Destacavam-se então por serem os mais fracos leitores de jornais da Europa (principalmente nas regiões do interior e na zona sul) hábito que abandonam progressivamente desde meados dos anos 70. No início de 80, Portugal apresenta a mais baixa capitação de jornais diários na Europa, situando-se abaixo de Espanha e da Grécia, com 45 exemplares por cada mil habitantes por dia.

Em Maio de 1987, a Direcção Geral da Comunicação Social anuncia que, em treze anos, a venda anual de diários se reduziu em cinquenta milhões de exemplares. Os portugueses também assistem a menos rádio e televisão que os outros europeus, relevando-se um povo com baixo consumo de *media* em geral. A televisão, apesar de tudo, é o *medium* favorito da população e o único onde o contraste com outros países é menos acentuado, registando-se diferenças de consumo na ordem dos 10% em relação a Espanha, Reino Unido e República Federal da Alemanha (Mesquita, 1994).

Os elevados índices de analfabetismo, a relutância às letras e a falta de hábitos de leitura e o baixo nível de escolarização de larga parte da população concorrem para aquele panorama de consumo de *media*<sup>40</sup>. Mais chegados, portanto, ao pequeno ecrã que ao papel, os portugueses descobriram por essa altura o fascínio da televisão clandestina. Em 1986, Portugal passa a ter acesso à maior parte dos canais transmitidos por satélite (concretamente pelo Eutelsat) e, antes que qualquer regulamentação surgisse, multiplicaram-se as parabólicas pelos telhados, “não só em estabelecimentos hoteleiros e aldeamentos turísticos, mas em diversas cidades e vilas, devido a iniciativas de municípios, empresas ou particulares”, descreveu Mesquita (1994).

A reboque do satélite, chegaram os canais espanhóis que cedo granjearam adeptos entre os telespectadores do litoral norte e interior norte, centro e sul, em especial os analfabetos conquistados pela dobragem. A adesão atinge tais proporções que a audiência portuguesa começa a ser tida em conta pelos canais regionais espanhóis, como a TV Galiza. A instalação de receptores clandestinos suscita a acção fiscalizadora do governo que destaca os CTT e a Polícia Judiciária para as operações. Em Novembro de 1987, são apreendidas antenas parabólicas em cinco cidades. Em finais de 1988, decide-se mesmo eliminar todos os equipamentos de retransmissão ligados a parabólicas e à televisão espanhola (*idem*).

<sup>40</sup> Em 1981, 20,6% dos portugueses não possuíam qualquer instrução; em 1985, calcula-se que essa percentagem tenha descido três pontos percentuais (Mesquita, 1994).

Muitos deles serviam também para captar as emissões dos canais locais “pirata” que surgem e emitem com maior ou menos consistência em vários pontos do país. Como já foi referido, a fiscalização também foi constantemente exercida sobre esses canais, que seriam cerca de duas dezenas em 1986. Conforme observou Mesquita, a sua relevância não foi contudo comparável à das rádios locais, nem a sua importância valorada *per se*: “A existência das televisões ilegais foi utilizada pelos candidatos a operadores privados como argumento para pressionarem os legisladores, a par da concorrência da televisão espanhola e da instalação de parabólicas” (Mesquita, 1994).

De facto, o debate sobre a abertura da televisão aos canais comerciais acentuou-se desde então, culminando, em termos legais, na consagração do regime misto de propriedade na Constituição da República de 1989, vertido para a Lei da Televisão no ano seguinte (Lei 58/90 de 7 de Setembro). A primeira grande mudança no sector televisivo nacional não reflectiu os caminhos que o *medium* percorria já noutros países, persistindo numa “filosofia de fundo restritiva” que continuava a ter a sua base “na concepção da escassez do espectro radioeléctrico” (Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão, 1996). Ao estabelecer mínimos de produção própria e em língua portuguesa não teve em conta a provável emergência dos canais temáticos; ao fixar um número de horas mínimas de emissão asfixiou *a priori* os canais regionais e locais, que são referidos pela primeira vez numa lei.

O mesmo se passou quanto ao cabo: a lei prevê o advento do cabo activo, mas não cria para ele legislação específica, que será publicada sete anos mais tarde. De uma forma geral, os conjuntos reguladores que o governo cavaquista preparou para o audiovisual “padeciam, à partida, de anacronismo, numa época em que a pedra-de-toque do sector é a da sua liberalização, em que a oferta de serviços originais não passa apenas pelo lançamento de canais televisivos (...) mas também pela disponibilização de outros produtos audiovisuais (...) e em que as legítimas expectativas do conjunto da comunicação social podiam ser tuteladas por soluções normativas mais consentâneas com o progresso do sector” – resume, numa crítica dura, a Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão, um organismo independente criado na legislatura de António Guterres.

Enquadrar os canais comerciais foi a meta dominante deste exercício legislativo e o “aspecto mais marcante” das reformas cavaquistas dos *media*. No entanto, houve mais preocupação com a minimização de eventuais danos políticos do que com as implicações da decisão. As duas licenças disponíveis foram atribuídas a actores “seguros”. Uma à SIC de Pinto Balsemão, fundador do PSD e ex-primeiro ministro; outra à TVI ligada à Igreja Católica, um histórico parceiro de confiança, ao qual o governo da Aliança Democrática já tentara, sem êxito, atribuir um canal (Sousa, 2000; *idem*, 1994; Mesquita, 1994). “Questões absolutamente cruciais, num momento de abertura de um mercado desta natureza, foram relegadas para um segundo plano. A dimensão do mercado publicitário, fontes alternativas de financiamento de canais, clarificação das regras da concorrência, limites e obrigações ao nível da programação de canais públicos e privados, entre muitas outras questões, foram negligenciadas” (Sousa, 2000).

O governo socialista que assumiu a liderança do país com uma maioria relativa na Assembleia da República em 1995 não promoveu alterações significativas no campo mediático, limitando-se a “retocar” as reformas já feitas: acompanhar as medidas desenvolvidas pela União Europeia (como a ratificação da directiva Televisão Sem Fronteiras) e melhorar instrumentos legais e entidades reguladoras (revisão do estatuto da Alta Autoridade para a Comunicação Social) (Sousa, 2000). Foram aprovadas novas leis da Imprensa e da Televisão, tendo esta última sido precedida de um esforço de reconhecimento do terreno – um mapeamento que o governo socialista se esforçou por fazer, através de organismos de estudo, em todos os sectores do audiovisual.

Um desses organismos foi a Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão, constituída por diversos especialistas e estudiosos da área incumbidos da missão de sugerir políticas para o serviço público e para a televisão generalista e ainda de encontrar a resposta para uma pergunta difícil, que se arrastava há vários anos: “Qual a viabilidade e interesse público da implantação de televisões de âmbito regional e local, quer por cabo, quer por frequência hertziana, e qual o impacto das mesmas sobre o futuro das rádios locais e da imprensa regional?”<sup>41</sup>. Curiosamente, foi a única questão que não suscitou unanimidade no grupo.

Os treze membros da comissão dividiram-se entre os que consideraram não estarem “ainda criadas as condições jurídicas, técnicas e económicas indispensáveis ao aprofundamento a esta abertura” – posição maioritária que reuniu sete votos – e os que entenderam existirem na altura “meios técnicos disponíveis para o lançamento de emissões locais e regionais (mais facilmente recrutáveis nas redes de cabo, mas também no espectro radioelétrico)” reduzindo-se tudo a uma questão de vontade política. Cinco membros subscreveram este parecer que, todavia, estava dependente de uma realidade que não se concretizou: a regionalização administrativa do país.

Na recomendação final, a comissão integra as duas posições, sugerindo que a “dinâmica favorável à descentralização da actividade televisiva” deve ser aprofundada por via de um estudo que avalie formas de financiamento e aperfeiçoada através de “um quadro normativo flexível e de natureza experimental”. No programa para o seu segundo governo, o PS propõe-se, de facto, a empreender tal estudo, mas, se o chegou a fazer, não deu notícia dele. Na primeira legislatura, foram criados os cinco centros regionais da RTP (Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora e Faro) que até finais de 2002 produziram emissões desdobradas para as suas regiões durante uma média de 15 minutos diários.

Até ao fim da governação socialista, a televisão regional e local será assumida como questão secundária e remetida para o âmbito do cabo<sup>42</sup> e principalmente da televisão digital, embora o seu impacto na população tenha sido reconhecido. “A experiência largamente positiva da descentralização regional da informação, que a RTP faz

<sup>41</sup> A CRFT foi aprovada pelo Conselho de Ministros em Março de 1996 e o seu relatório publicado nove meses depois.

<sup>42</sup> A reforma da lei do cabo preveniu até os operadores para essa eventualidade, obrigando-os a reservar até três canais da respectiva rede para a distribuição de canais regionais e locais (Decreto-Lei 241/97 de 18 de Setembro).

actualmente alguns minutos por dia, demonstra todavia que esta é uma matéria em que a aspiração dos telespectadores é inequívoca”, afirmou, em Setembro de 1997, o secretário de Estado da Comunicação Social, Arons de Carvalho<sup>43</sup>.

A Lei da Televisão, debatida e aprovada meses antes (Decreto-Lei 31 A/98 de 14 de Julho), enviara a resolução do enquadramento específico para um diploma futuro, justificando-a pela fragilidade económica dos outros *media* regionais. “O impacto de novas televisões poderá ser desastroso para a imprensa regional e para as rádios locais, se estas, como o Governo vem tentando, não adquirirem antes uma solidez empresarial que ainda não possuem”, disse então Arons de Carvalho. O fracasso da regionalização administrativa, um desígnio do programa do XIII Governo Constitucional referendado a 8 de Novembro de 1998, significou o adiamento definitivo da questão.

Até ao momento, a acção do governo de coligação PSD/CDS-PP, liderado por Durão Barroso até Julho de 2004 e por Santana Lopes, tem-se caracterizado por algum recuo em relação a algumas medidas do passado. À cabeça, está o desinvestimento nos centros de emissão regionais, vitimados pela reestruturação da RTP, que implicaram o fim dos desdobramentos informativos regionais e a sua complicação num espaço único, de difusão nacional – situação que mereceu uma admoestação da entidade reguladora, preocupada com a situação de indefinição a que foi votada a descentralização do serviço público.

A legislação dedicada para a televisão regional e local não surgiu, mantendo-se inalterada na última revisão da Lei da Televisão (lei 32/2003 de 22 de Agosto) a redacção do articulado anterior. Embora sob o peso das críticas da AACCS, a RTP resolveu o problema da cobertura regional com a criação do canal por cabo RTP-N, no qual realiza um serviço de programas onde a informação regional tem, nas suas palavras, “uma forte presença”<sup>44</sup>.

#### IV. Conclusões

Portugal não ficou alheio ao movimento de descentralização dos *media* que, embora tardiamente em relação a outros países europeus, alimentou projectos de dimensão regional e local. No âmbito do audiovisual, foi a rádio o *medium* que primeiro se dispersou por iniciativas locais e regionais, antenas-“pirata” cujo impacto na opinião pública pressionou o poder político a ponderar a atribuição de licenças com seriedade. Em 1987, o Governo de Cavaco Silva atribuiu 310 frequências locais e duas regionais e, pese embora as inconsequências dessa acção, as “rádios livres” conquistaram o direito a existir. Nos anos seguintes, muitas fecharam por falta de viabilidade económica, mas os dados da descentralização estavam lançados.

<sup>43</sup> Comunicação “O Futuro da Televisão” proferida em 26 de Setembro de 1997, no âmbito do ciclo de debates “O Norte – Capital Económica da Fachada Atlântica da Europa: do Sonho à Realidade”, organizado pelo Fórum Portualense.

<sup>44</sup> Cf. [www.rtp.pt](http://www.rtp.pt)

Nos anos 80, os canais de televisão-“pirata” invadem o espectro, suscitando uma forte reacção do poder político. A pressão dos canais não levou a ponderação, como aconteceu com a rádio: foram permanentes a proibição e o esforço de abafamento dos projectos aos quais a população demonstrou franca adesão. A persistência dos promotores dos canais-“pirata” alimentou o debate público durante anos, sem consequências práticas. Os líderes políticos apontavam a exiguidade do mercado publicitário como principal obstáculo, referindo os perigos de proliferação caótica e de erosão da qualidade da programação, como acontecera noutros países europeus onde se verificou um crescimento rápido e desordenado dos canais locais.

A verdade é que as baterias políticas estavam apontadas noutras direcções perante as quais o licenciamento da televisão regional e local estava longe de ser uma prioridade. Havia antes que programar a entrada dos operadores privados num ambiente dominado pelo serviço público de televisão e introduzir as inovações tecnológicas como o cabo e a “pay TV”. O argumento da pequenez do bolo publicitário e dos riscos para os outros *media* regionais face à eventual concorrência da televisão nunca foi, contudo, documentado. Não é negligenciável o facto de o operador de serviço público ter dominado os poucos sinais de descentralização televisiva – mantendo, até finais dos anos oitenta, a televisão regional confinada à insularidade e, depois disso, abrindo um centro de produção no Porto e, em 1999, inaugurando cinco centros de emissão regionais para produzir desdobramentos regionais da programação durante uns escassos quinze minutos por dia.

Espreitando a história recente das políticas da comunicação do país, verifica-se que a televisão é tradicionalmente o *medium* que o poder político mais resiste a alienar. Não só por questões de controlo estritamente político como também pelo estrutural atraso da lei em relação às inovações tecnológicas, como vimos ao longo deste trabalho. Todavia, mesmo quando essas inovações surgiram – caso do cabo – o Estado continuou a dominar as iniciativas de televisão regional. Fê-lo enquanto accionista privilegiado do grupo PT, do qual partiram os dois projectos de canais de vocação regional no cabo CNL e NTV quando estava no poder o governo socialista. E fê-lo através da RTP, pela compra do único destes dois canais que sobreviveu, anexando-o à missão de serviço público como nova sede da cobertura regional, já pela mão do governo da coligação entre os social-democratas e os conservadores.

O desígnio programático do Governo socialista (1995-2002) de promover a regionalização administrativa do país alentou as expectativas em relação a uma abertura política à regulamentação da televisão regional local. O chumbo popular ao referendo sobre essa matéria arrefeceu os ânimos e revelou como a televisão regional e local também devia ser encarada numa questão de controlo político. Os dois projectos de canais regionais que se seguiram foram, como se viu, iniciativas do maior grupo de comunicações nacional, privado mas amplamente condicionado pelo poder político e com objectivos económicos, distantes da “televisão de proximidade” que representaram os canais-“pirata” dos anos oitenta.

Tanto o Canal de Notícias de Lisboa como a NTV (com sede no Porto e participada pela RTP) constituíram apostas estratégicas do grupo Portugal Telecom, empenhado

em enriquecer o seu pacote básico do cabo (cuja distribuição controlava quase maioritariamente) com canais dedicados aos públicos das regiões mais populosas. Ao longo de todo o processo, o operador concessionário do serviço público, reestruturado no governo de coligação PSD/CDS-PP (no poder desde 2002, na sequência de eleições antecipadas), não dissimulou o seu desinteresse na cobertura regional do país, missão constante do contrato de serviço público. Não só interrompeu os desdobramentos regionais como canalizou a informação e programação de carácter regional para o canal por cabo NTV, que adquiriu entre bastante controvérsia.

Não obstante as recomendações e admoestações da Alta Autoridade para a Comunicação Social, criticando a aquisição do que chamou uma “barriga de aluguer” da cobertura regional, a RTP minorizou o problema de a emissão regional sair do sinal aberto para o cabo. É esta a situação da televisão regional e local actualmente: nos termos da lei, pode existir mas está adiada até que o seu enquadramento específico seja criado. Enquanto isso, podem apenas surgir canais de difusão nacional e vocação regional no cabo – iniciativas até agora alcançadas pela mais poderosa empresa de *media* nacional, estrategicamente condicionada pelo Governo.

## Referências

- Aguilar, F. (2000) ‘A televisão local em Espanha’, *Observatório*, 2: 27-34.
- Azevedo, A. (2001) ‘As rádios locais no pós-25 de Abril’, *Observatório*, 4: 113-122.
- Bustamante, E. (2003) *A Economia da Televisão. As estratégias de gestão de um media*, Porto: Campo das Letras.
- Cádima, F. (2000) ‘Local versus Global’, *Televisión y Desarrollo Regional*: Junta da Extremadura.
- Cádima, F. (1995) ‘Portugal: Insularity, the basis of regional television’ in Moragas Spà, M. & Garitaonandía, C. (eds.) (1995) *Decentralization in the Global Era. Television in the Regions, Nationalities and Small Countries of the European Union*, London: John Libbey & Company, pp. 163-171.
- Coelho, P. (2000) ‘A Europa da proximidade’, *Observatório*, 2: 35-48.
- López, B. (1998) ‘La televisión en las regiones de Europa, una investigación pionera’, *Zer*, 5.
- Comissão de Reflexão sobre o Futuro da Televisão (1996), *Relatório Final*, Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros
- Heretakis, E. (2000) ‘The Greek Media Landscape’ in *European Media Landscape*: European Journalism Centre.
- Mesquita, M. (1994) ‘Os Meios de Comunicação Social’ in Reis, A. (coord.) (1994) *Portugal, 20 Anos de Democracia*, Círculo de Leitores, pp. 360-396.
- Molle, A. & Prusso, A. (2002) ‘The Italian Media Landscape’ in *European Media Landscape*: European Journalism Centre.
- Oliveira, L. (2002) ‘A Regionalização em Portugal’ in Costa, J. (coord.) (2002) *Compêndio de Economia Regional*, Coimbra: Associação para o Desenvolvimento Regional, pp. 705-719.
- Silva, E. (2004) *Os Donos da Notícia. Concentração da Propriedade dos Media em Portugal*, Porto: Porto Editora.
- Sousa, H. (1994) ‘Portuguese Media: New Forms of Concentration’: Biblioteca On-line de Ciências da Comunicação.
- Sousa, H. (2000) ‘Políticas da comunicação: reformas e continuidades’ in Pinto, M. et al. (2000) *A Comunicação e os Media em Portugal (1995-1999)*. Cronologia e leitura de tendências, Braga: Departamento de Ciências da Comunicação, Instituto de Ciências Sociais da Universidade do Minho, pp. 31-51.