

# A regulação e autorregulação dos *media* em Moçambique no contexto democrático (1990 – 2019)

Ernesto C. Nhanale<sup>57</sup>  
Eduardo Namburete<sup>58</sup>

O presente capítulo descreve a regulação e autorregulação dos *media* em Moçambique. Os autores mostram que o contexto de regulação, em Moçambique, deve ser considerado como sendo consequência do processo de democratização que inicia com a constituição de 1990 e a consequente lei de imprensa de 1991. O contexto político, caracterizado por um partido dominante sob o qual ainda se verifica uma cultura autoritária que mantém elementos restritivos ao exercício das liberdades de imprensa e mantém influência sobre o trabalho dos *media*, tem implicado na necessidade de mudanças do quadro regulatório. No que diz respeito à autorregulação, o texto mostra que o país encontra-se numa fase muito embrionária do desenvolvimento de instrumento de autorregulação, muito por conta do baixo desenvolvimento e reconhecimento das associações socioprofissionais; assim como a polarização do debate sobre o papel e responsabilidade social dos jornalistas.

A discussão sobre a regulação e autorregulação dos *media* em Moçambique deve, em primeiro lugar, considerar o contexto e o sistema político característico do País. Estas considerações são importantes para compreender os principais desafios e os limites da regulação assim como da autorregulação, muito marcados pelo nível de reconhecimento que se atribui ao papel dos jornalistas no seio da sociedade.

---

57 Docente de Jornalismo na Escola Superior de Jornalismo, na Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane (ECA/UEM) e pesquisador do Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (CEC). É Doutorado em Media, Comunicação e Cultura pela Universidade Autónoma de Barcelona; Mestre em Estudos dos Media e Jornalismo pela Universidade Nova de Lisboa, licenciado em Jornalismo pela ECA/UEM. E-mail: nhnaale@gmail.com

58 Docente, director fundador da Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane e Presidente do Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação. É Mestre em Comunicação Social pela Southern University nos Estados Unidos da América, Licenciado em Comunicação Social pela Universidade Metodista de São Paulo e Licenciado em Direito pela Universidade Eduardo Mondlane. E-mail: namburete@yahoo.com.

Com o sistema democrático instaurado através da Constituição de 1990, após o sistema socialista desde a independência, em 1975, Moçambique é um país caracterizado por uma democracia dominada pelo mesmo partido político (a Frelimo) e com uma fraca cultura de exercício das liberdades de imprensa.

Moçambique, embora com alternância de presidentes, com cinco pleitos eleitorais realizados na sua história democrática (até 2019), vem sendo caracterizado pela dominação da Frelimo. Conforme argumenta Sartori (2005), este sistema de partido dominante existe quando um único partido ganha a maioria parlamentar em pelo menos três eleições consecutivas e captura a presidência.

Sob o ponto de vista da relação com os *media*, Moçambique tem vindo a ressentir-se de uma tendência de controlo do trabalho dos jornalistas pelo governo e membros do partido Frelimo. Esta tendência de controlo das liberdades de imprensa é influenciada pela cultura de liderança inspirada na história de monopartidarismo que vigorou, desde a independência nacional até 1990, altura em que o partido no poder<sup>59</sup> teve um controlo directo do trabalho dos jornalistas, através do Gabinete do Trabalho Ideológico do Partido Frelimo, assim como do Ministério de Informação (Nhanale, 2019).

Ao longo do capítulo demonstra-se que, mesmo com a liberalização do espaço mediático, proporcionada pelo texto constitucional de 1990 e pela Lei de Imprensa de 1991, persistem desafios sobre a qualidade de informação oferecida ao público. Por um lado, mesmo com as leis permissivas ao seu exercício, a liberdade de imprensa está ainda condicionada. Os próprios profissionais de comunicação estão ainda divididos na compreensão da sua responsabilidade social, sobretudo por, por um lado, existir ainda um controlo exercido sobre os órgãos de comunicação públicos e, por outro lado, nos depararmos com uma imprensa independente que, aproveitando a liberalização política do país, busca orientar o seu trabalho na perspectiva de escrutinar os poderes. Conforme tem sido defendido (Nhanale, 2013, p. 2014), este cenário tem criado um clima de polarização dos *media*, fazendo com que o respeito pelos códigos de deontologia profissional e das organizações socioprofissionais se veja condicionada a visões

---

59 A continuidade da Frelimo no poder revela a permanência do legado do monopartidário, sobretudo ao reflectir-se nos modelos de liderança do partido Frelimo, também pela persistência de valores ligados ao *ethos militar* e uma forte liderança construídos ao longo da experiência de guerra de libertação colonial e a civil (Levitsky e Way, 2012).

opostas, a exemplo do que tange às interpretações do papel e responsabilidade social dos *media*.

As limitações da regulação e a configuração do sistema político são, por si, um ambiente propício para que parte significativa dos *media*, a começar, talvez, pelos mais importantes (como a radiodifusão), operem num contexto de controlo político dos seus conteúdos. Enquanto isso, coexiste uma imprensa independente, nascida no contexto da liberalização política, que se orienta por uma crítica e escrutínio do governo, dirigido pelo partido Frelimo.

A reflexão sobre o contexto dos *media* em Moçambique, que é oferecida no texto, é fundamental para mostrar o baixo nível de reconhecimento que as questões de autorregulação ocupam no jornalismo, sobretudo num quadro em que a noção da responsabilidade social dos *media* se encontra pouco consolidada, para além de um baixo compromisso com a qualidade de informação prestada ao cidadão. Isto faz com que haja uma urgência no reforço dos mecanismos de *accountability* e que as instituições que zelam ou defendem a qualidade de informação (as associações profissionais) tenham ainda um baixo nível de reconhecimento.

### **Ambiente regulatório e panorama dos media**

O actual contexto regulatório dos *media*, em Moçambique, é concomitante ao processo de democratização do país que impôs a criação de um quadro legislativo que permitiu a passagem de um sistema de planificação centralizada da actividade dos *media* para um sistema liberal.

Um dos marcos importantes deste processo regulatório do sector dos *media*, foi a inclusão do capítulo referente às liberdades de imprensa e de expressão na Constituição da República de Moçambique (CRM) de 1990, definindo as principais bases de reconhecimento do papel dos *media* e das liberdades de expressão, no geral, para o processo de democratização do país.

Como resultado da transição democrática, para além da Constituição da República, o país foi adoptando uma série de instrumentos regionais e internacionais que regulam, em certos capítulos, a actividade dos *media* no quadro dos princípios, por

exemplo, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, da Carta Africana dos Direitos dos Homens e dos Povos, da Declaração sobre os Princípios da Liberdade de Expressão em África (de que resultou a Declaração de Windhoek) e o Protocolo da SADC sobre Educação, Cultura e Desporto.

Este quadro de direitos constitucionais, que se manteve o mesmo na revisão constitucional de 2004 e 2018, foi regulado pela Lei de Imprensa 18/91, e 24 anos mais tarde, a Lei do Direito à Informação (nº 34/14). Pode-se, de forma mais abrangente, sustentar que a actividade dos *media* em Moçambique é inteiramente regulada pela Lei de Imprensa (18/91), mesmo havendo outra gama de legislação/regulamentos que inspiram o processo de criação de empresas de radiodifusão ou mesmo de criação/gestão de empresas públicas de comunicação social.

As liberdades de expressão e de imprensa são consagradas no Artigo 48º. da CRM (1990), que define no seu número 1 que “Todos os cidadãos têm direito à liberdade de expressão, à liberdade de imprensa, bem como o direito à informação”. O mesmo artigo 48º elimina, no número 2, de forma explícita o exercício da censura que caracterizara a imprensa desde o período colonial ao período após independência, no qual a censura prévia tinha sido o *modus operandi* na relação entre o Estado e a Imprensa. Agrega-se a esta eliminação objectiva da censura, a abertura à independência dos *media* e a liberdade de criação de novos meios de comunicação social, através do número 3 do mesmo artigo 48º. da Constituição de 1990.

Como se referiu anteriormente, estes dois números vão abrir um espaço fundamental para a mudança do sistema de controlo da actividade dos *media*, que vigorou no período do partido único, instaurado depois da independência Nacional (1975), no qual os *media* foram um monopólio do Estado e a sua actividade passava pelo controlo directo do partido Frelimo, através do Departamento do Trabalho Ideológico e do Ministério da Informação que controlavam toda a actividade editorial no País (Namburete, 2014).

Os órgãos de comunicação de radiodifusão estatais, como a Rádio Moçambique e a Televisão de Moçambique<sup>60</sup>, passam – com o número 5 do Artigo 48º, da CRM de 1990, e através das leis/decretos específicos que criam as empresas públicas – a

---

60 A RM e a TVM, enquanto provedores de serviços público de radiodifusão, são criados como empresas separadas (uma para Televisão e outra para Rádio) pelos decretos 18/94 e 19/94, ambos de 16/6, respectivamente.

ser denominadas de empresas públicas, nas quais se espera, ainda conforme a CRM, a independência dos seus jornalistas perante o governo, a administração e os demais poderes políticos.

Os jornais impressos que funcionaram no período de partido único, a exemplo do *Notícia* e do *Domingo*, ambos da Sociedade Notícias, passaram a uma estrutura privada, embora com a presença do Estado, através da participação maioritária de Empresas Públicas de Seguros (EMOSE), Petróleos de Moçambique (PETROMOC) e o Banco de Moçambique que, mais tarde, veio a vender a sua participação à Empresa Moçambicana de Gestão de Participações do Estado (IGEPE).

Por outro lado, o país assistiu a um processo de desenvolvimento de uma imprensa privada (de que faz parte a chamada imprensa independente, a exemplo do *Savana*, *Zambeze*, *Canal de Moçambique*), fundada, na sua maioria, por jornalistas. Num contexto em que os *media* públicos e mistos se encontram ainda sob controlo e com fortes influências do partido Frelimo, estes jornalistas acreditavam e consideraram a abertura constitucional uma oportunidade importante para o exercício das liberdades de imprensa, assim como para o escrutínio do poder político através da prática de um jornalismo investigativo e crítico.

Esta influência na imprensa pública é, em muitas ocasiões, exercida à custa quer das relações históricas que se estabelecem através dos seus editores com os políticos da Frelimo, quer através das nomeações dos seus dirigentes. Note-se, por exemplo, que um dos problemas fundamentais que mina o funcionamento e independência da radiodifusão em Moçambique é a legislação garantir a permanência de um modelo de gestão sob o qual o governo tem um poder de nomear os dirigentes (Afrimap et al., 2010).

Para além deste mecanismo, o governo continua a estabelecer a sua influência nos *media* através do Gabinete de Informação (GABINFO), uma instituição tutelada pelo Gabinete do primeiro-ministro criada pelo Decreto Presidencial n° 4/95 de, 16 de Outubro 1995, como agente de assessoria do governo em matérias de imprensa. Numa análise rigorosa, com a queda do Ministério da Informação, resultante da CRM de 1990, o governo criou o GABINFO para responder às questões e às políticas dos *media*, nas quais cabem os registos e a sua relação com os *media*. Num contexto de uma cultura autoritária, o GABINFO tem, para além das funções burocráticas, exercido um papel de controlo dos *media*, sobretudo do sector público, sob o qual tem

influência nas políticas editoriais, nomeação e destituição dos seus dirigentes.

Em 2018, o GABINFO fez a proposta que conduziu à aprovação pelo Conselho de Ministros, sem a consulta do sector da comunicação social, um decreto (40/2018) que implementa e agrava as taxas de licenciamento dos órgãos de informação e acreditação de correspondentes, o licenciamento dos diferentes órgãos de comunicação social e a acreditação de correspondentes estrangeiros e *free lancers*. Estas medidas foram interpretadas como instrumento, contestado por diversas instituições de *media* nacionais, de gerar pressão sobre a imprensa privada e estrangeira. Como resultado da contestação, o governo viria a revogar o referido decreto, em Junho de 2020.

### **Limites da regulação e questões cruciais para revisão da lei de imprensa**

Iniciou-se, em novembro de 2006, um debate, que ainda não teve o seu desfecho, sob a necessidade de se aprovar uma nova Lei de Imprensa. Em defesa da alteração legislativa argumenta-se, entre outros aspectos: a necessidade de que a lei inclua a regulação de novos meios de comunicação social, como a rádio, televisão e internet; que se preveja um estatuto legal para os jornalistas; que se excluam as cláusulas que punem, com prisão, os crimes de imprensa e os actos considerados difamatórios contra titulares de órgãos de soberania<sup>61</sup>; que se redefina e clarifique melhor o âmbito do Conselho Superior de Comunicação Social (CSCS) de Moçambique que, enquanto órgão previsto na CRM, devia ter um regulamento próprio independente da Lei de Imprensa.

Considerando a importância dos diversos argumentos apresentados para a revisão da Lei de Imprensa, passaremos a detalhar os elementos mais relevantes, mostrando os principais acontecimentos e limites evocados por diversos sectores da sociedade. Ao mesmo tempo que são explicados esses elementos, busca-se mostrar as diversas tendências e orientações de debate que orientam este processo de revisão.

¶i. O âmbito do **Conselho Superior de Comunicação Social (CSCS)** é definido pela Constituição como um órgão de consulta e disciplina, que assegura a independência dos meios de comunicação social — no exercício dos direitos à informação —, a liberdade de imprensa, bem como dos direitos de

---

61 O MISA-Moçambique (2017) e diversas outras organizações da sociedade civil, no seu documento de advocacia apresentada ao governo no quadro da revisão da Lei de Imprensa, argumenta que estes crimes definidos como penais deveriam caber ao âmbito da responsabilidade civil, tal como prevista no Código Civil, nomeadamente quando no chamado “direito ao bom nome”, previsto no art 484º. do Código Civil.

antena e de resposta. Para além disso, o CSCS emite pareceres de licenciamento dos órgãos de comunicação, assim como acerca da nomeação ou exoneração dos dirigentes dos *media* públicos. Um dos aspectos críticos do papel do CSCS é o facto de ser um órgão sem um poder efectivo, na medida em que se revela sem capacidade de intervir vinculativamente na solução dos principais problemas do sector dos *media*, tendo meras funções de disciplina e consulta. O CSCS está ainda maculado pelo facto de a nomeação dos seus membros depender do Governo e de outras entidades, que permitem a sua captura e controlo pelo poder político. Para além de suprir os problemas do CSCS, a revisão da lei deveria partir de um trabalho de base de mudanças, no quadro da Constituição da República, para reger a atividade dos *media*. Estas alterações poderão passar por criar uma Entidade Reguladora de Comunicação Social, como ocorre noutros países. Em alternativa, as alterações poderão passar por atribuir novas funções ao Conselho Superior de Comunicação Social, dando-lhe um poder material de intervenção e regulação do sector dos *media*, baseado no princípio de independência em relação ao poder executivo e dos partidos políticos dominantes. Mesmo havendo uma corrente que defende a transformação do CSCS numa entidade reguladora, existe um debate sobre a criação, em paralelo, de uma Entidade Reguladora de Comunicação Social, existindo, em 2020 (até Agosto), uma proposta de Estatutos que não foram publicamente a debate.

¶ii. A necessidade de **introdução de uma carteira profissional dos jornalistas** é um debate que se mostrou indeciso, nomeadamente sobre os mecanismos em que a referida carteira iria ser gerida, de modo a evitar os riscos e desconfianças de ser usada para controlar a actividade dos jornalistas. Os diversos debates realizados, mostram que existem interpretações divergentes sobre a introdução da carteira profissional: por um lado, existe uma perspectiva que defende que a carteira profissional irá restringir as liberdades dos jornalistas, uma vez que, mesmo sendo o regulamento gerido por associações socioprofissionais, pode haver o risco de interferências do Governo; por outro lado, há um entendimento de que a carteira profissional constitui um imperativo e a garantia de qualidade do exercício do jornalismo, num contexto marcado por elevados níveis de violações éticas. É assim, conforme será discutido mais adiante, que a carteira profissional se afigura como um dos instrumentos de regulação e de autorregulação do jornalismo, gerida pelas instituições socioprofissionais, a necessitar de um novo enquadramento com carácter legal.

¶iii. Outra questão que carece de revisão legal é a **inexistência de uma lei de radiodifusão**, assim como a limitada definição da Lei de Imprensa sobre as questões cruciais da radiodifusão. Em causa estão questões como o registo, tipificação, regulação dos conteúdos e outros aspectos que fazem parte do processo de migração para o digital, que deveria estar concluído em 2015 (conforme a orientação da União Internacional de Telecomunicações). Basicamente, a Lei de Imprensa dá enfoque à imprensa escrita, deixando de fora a regulação da Rádio, Televisão e Multimédia (Internet). Neste momento (2020), a radiodifusão é regulada sob ponto de vista tecnológico, pelo Instituto Nacional das Comunicações de Moçambique (INCM) que, por natureza orgânica — Decreto N.º 32/2001, de 6 de Novembro —, regula e fiscaliza o sector das comunicações, bem como a gestão do espectro de frequências radioelétricas. Porém, não são consideradas as especificidades e o papel social destas empresas. Nos licenciamentos e na regulamentação do sector da radiodifusão em particular, o INCM serve-se, entre outros, dos seguintes regulamentos e leis: Lei de Base das Telecomunicações, Lei n.º 8/2004, de 21 de Julho; Estatuto Orgânico do INCM, Decreto n.º 32/2001 de 6 de Novembro; Regulamento de Licenciamento, Decreto n.º 33/2001 de 6 de Novembro; Regulamento de Taxas Radioelétricas, Decreto n.º 64/2004, de 29 de Dezembro. Muitos destes instrumentos não incorporam procedimentos e elementos específicos da actividade dos *media*, para além de não compreenderem o actual contexto da migração digital nas empresas de comunicação social, assim como os seus impactos do sector.

¶iv. As **limitações no capital social estrangeiro nas empresas de Comunicação Social** são outra das questões candentes. A lei prescreve que o capital nacional deve ser detido por moçambicanos, residentes, e que o capital estrangeiro não pode exceder 20%. Estas limitações são consideradas pouco abonatórias para o desenvolvimento dos *media*, num país cujos sectores fundamentais da economia são dependentes, maioritariamente, de investimentos externos (MISA et al, 2017);

¶v. Na legislação **persistem leis ou partes de leis que restringem a liberdade de expressão e de imprensa** (as chamadas leis anti-*media*). São exemplos disso: a Lei n.º 12/79, de 12 de Dezembro, do Segredo de Estado, Lei n.º 19/91, de 18 de Agosto dos Crimes contra a Segurança do Estado, Lei n.º

16/2012, de 14 de Agosto, de Probidade Pública. A lei sobre o segredo de Estado (artigo 2) criminaliza a publicação de documentos de carácter público que possam ser considerados segredo de Estado. Sem ter uma classificação evidente do que seja considerado segredo, a decisão sobre esta matéria é deixada ao critério arbitrário do director do Serviço Nacional de Segurança do Estado. Esta lei estabelece que a difamação ao Presidente da República, ministros, juizes do Tribunal Supremo e mesmo secretários gerais de partidos políticos é considerada crime contra a segurança do estado (artigo 22), a que cabe uma pena entre um a dois anos de prisão. Esta lei, no seu número 3, do artigo 69, coloca em causa a liberdade de imprensa, quando alarga o conjunto dos que são passíveis, nas empresas de comunicação social, de serem responsabilizados por crimes de imprensa (FES & MISA, 2014). O já mencionado decreto (40/2018) é também considerado um instrumento que viola o princípio constitucional das liberdades de imprensa e o direito à informação.

¶vi. Existe a **necessidade de conformar à lei às pressões e violações das liberdades de imprensa**, pois o exercício das liberdades de expressão, mesmo a de imprensa continua a ser vista sob ponto de vista do seu alinhamento com os interesses do partido dominante, a Frelimo. Nota-se ainda que o exercício dos direitos das liberdades políticas tem sido muito afectados pela intolerância no debate público. Existe uma forte tendência de controlo e de instrumentalização dos poucos espaços de debate público, através da sua instrumentalização e politização, reduzindo os espaços em que os indivíduos podem apresentar-se de forma livre e independente da sua identidade partidária (Pereira & Nhanale, 2014). Esta tendência de intolerância e de rejeição das ideias opostas chegou a atingir momentos caóticos, nos últimos anos, através da institucionalização de mecanismos de controlo dos espaços de opinião pública nos principais meios de comunicação do Estado, visando obstruir qualquer tendência de argumentação contrária de ideias opostas à governação. Foi nesta sequência que se intensificaram estratégias de comunicação da governação, através da criação de grupos de *opinion makers* orientados a participarem em programas de debates nos *media* com a finalidade produzir uma opinião pública favorável à governação do chefe de Estado, num momento em que o país atravessa uma plena instabilidade política, devido à nova guerra e ao crescimento do crime organizado (Pereira & Nhanale, 2014). O elevado nível de violações das liberdades de imprensa e de expressão, em Moçambique é uma revelação do ambiente hostilidade e de

conflitualidade entre a democracia e o autoritarismo. Nos últimos anos, o ambiente de exercício das liberdades de imprensa tem vindo a deteriorar-se, havendo um registo de casos de jornalistas que são censurados, ameaçados, raptados e torturados pelas suas posições públicas críticas à governação (MISA, 2018). Estes fenómenos levam à necessidade de criação de penalizações especiais e um tratamento específico dos crimes contra as liberdades de imprensa e de expressão em Moçambique.

### **Autonomia e acesso ao jornalismo**

O jornalismo, em Moçambique, ainda não se constituiu como um campo profissional com um devido reconhecimento, tal como se verifica com as ordens profissionais, como os engenheiros, médicos, enfermeiros, advogados, contabilistas, entre outras.

Historicamente, o jornalismo em Moçambique tem as suas raízes nos tempos coloniais. Graças ao seu desenvolvimento e ao papel que vinha assumindo na produção da informação, por volta dos anos 1960, foi discutido a possibilidade de inclusão dos jornalistas do Ultramar no Sindicato Nacional dos Jornalistas. Uma pesquisa realizada por Hohlfeldt & Santos (2010) mostra que, mesmo com as discussões assinaladas no contexto da década de 1960, os jornalistas que exerciam a profissão no Ultramar ainda não tinham conquistado a sua autonomia e reconhecimento, como classe, que os legitimassem, mesmo perante os seus pares da metrópole, tendo em conta o nível da sua profissionalização.

É importante mencionar que a par da imprensa oficial que se desenvolve no período colonial, no contexto das lutas e reivindicações da independência, desde os anos 30, Moçambique assistiu à chamada imprensa revolucionária que funcionou, não através de actores com um *ethos* profissional em jornalismo, mas por homens de letras e políticos que reivindicavam e denunciavam a exploração colonial portuguesa.

Com a Independência de Moçambique, em 1975, uma das medidas tomadas pela Frelimo foi o controlo imediato do trabalho dos jornalistas, nacionalizando todos os jornais, congregando todas as rádios existentes para constituir a Rádio Moçambique. Neste cenário os *media* e os próprios jornalistas passaram a ser

vistos como instrumentos para transmitir os ideais do novo regime, desencorajar e controlar os sectores considerados hostis e consolidar a unidade nacional (Chichava & Pohlmann, 2010, p. 127).

No III Congresso de 1977, no qual a Frelimo declara a sua adesão à ideologia socialista, ficou clara a orientação de que o papel dos jornalistas deveria basear-se numa aliança com o partido. No âmbito do Primeiro Seminário da Informação, organizado em Macombia (Cabo Delgado), em 1977, Samora Machel definia o papel do jornalista no quadro do combate ideológico de luta das massas trabalhadoras, sendo o jornalista um membro politicamente activo do partido, cuja actuação deveria ser enquadrada a partir de uma estrutura própria que promovesse a unidade do seu pensamento e acção.

Foi neste âmbito que, em Abril de 1978, se criou a Organização Nacional dos Jornalistas (ONJ), entendido como um dos braços sociais da Frelimo, destinado a organizar e controlar os jornalistas, do ponto de vista do seu enquadramento político e orientação do seu pensamento. Este enquadramento seria completado com o Ministério da Informação que exerceria o controlo directo sobre a actividade dos jornalistas, sob o ponto de vista editorial. Mais tarde, com o fim da censura prévia introduzida pela Constituição de 1990, a ONJ iria ser transformada no Sindicato Nacional dos Jornalistas (SNJ).

Este processo indicia os atrasos significativos e contextuais que os jornalistas moçambicanos enfrentaram para se constituírem como uma classe profissional, com uma visão contemporânea acerca da responsabilidade social dos *media*. A possibilidade de constituição de uma classe que reivindicasse este estatuto só seria possível com a abertura política e legal, encetada nos anos de 1990-1991. Para isso contribuiu também a introdução e desenvolvimento de instituições de ensino na área, sobretudo a nível das licenciaturas, com o arranque, em 2003, do primeiro curso em Jornalismo na Universidade Eduardo Mondlane<sup>62</sup>. Do mesmo modo, surgem também novas instituições socioprofissionais de defesas de interesses dos jornalistas. Ainda assim, o jornalismo, enquanto profissão, ainda luta pela

---

62 Anteriormente, a Universidade Católica e o então Instituto Politécnico Universitário (actual Universidade Politécnica) ofereciam cursos de licenciatura em Ciências da Comunicação. Para além da Escola de Jornalismo que oferecia cursos médios em jornalismo, cuja história inicia na década 80, que, mesmo com esse histórico apresentava uma deficiência de ter sido configurado como uma escola para a formação de jornalistas, no nível médio de ensino, apresentando fortes fragilidade na oferta de conteúdos da especialidade em jornalismo (Namburete, 2013)

sua consolidação e reconhecimento.

A consideração sobre o nível de reconhecimento do jornalismo como profissão, em Moçambique, é importante para entender a autorregulação, pois o tipo de papel e responsabilidade social que se atribui à profissão vai ditar o tipo de organização que os jornalistas têm, bem como o papel e o valor que são dados a essas organizações para a mobilização dos instrumentos regulatórios.

Assim, o ponto de partida da discussão sobre a autorregulação dos *media*, em Moçambique, deve ser percebido a partir, não só dos baixos níveis de autonomia da classe profissional, como também dos mecanismos de acesso à profissão caracterizado pela sua total abertura, em resultado da falta de controlo e do pleno liberalismo. Esta situação é, por si, indiciadora da fragilidade e do fraco reconhecimento das organizações socioprofissionais para imporem mecanismos aceitáveis às empresas para o acesso à profissão.

Até ao momento, o acesso à actividade jornalística em Moçambique não é regulado nem autorregulado. O domínio das técnicas de jornalismo, seja pela socialização profissional (aprendizagem a partir de estágios profissionais nas redacções) seja pela formação em jornalismo, têm sido os mecanismos usados para o acesso à profissão, cabendo às próprias empresas jornalísticas a definição de critérios de contratação e avaliação dos seus profissionais. O reconhecimento público de quem é jornalista, em Moçambique, é feito a partir da vinculação a um órgão de comunicação social ou à capacidade de investigação e produção de conteúdos veiculados, a título de *freelancer*.

Mesmo que o país já tenha, nos últimos anos, a Escola de Comunicação e Artes da Universidade Eduardo Mondlane, com licenciatura em Jornalismo desde 2003, e a Escola Superior de Jornalismo, com licenciatura desde 2008; a Universidade Pedagógica, com a licenciatura e Mestrado em Jornalismo, desde 2016; para além de outras instituições privadas; os jovens graduados em jornalismo só são, numa minoria, absorvidos pelo mercado dos *media*, optando, os restantes por procurar trabalho em áreas afins, como as relações públicas e assessoria de imprensa. Esta situação resulta em grande medida da valorização que é dada a estas formações e pelo facto de poucas empresas estarem capacitadas para contratarem mão-de-obra de nível superior.

A baixa qualidade da mão-de-obra tem-se reflectido na qualidade dos conteúdos publicados e no nível de interesse público das matérias. Os *media* têm vindo a

caracterizar-se pelo seu excessivo imediatismo no tratamento da actualidade — não acompanhado pelo devido cruzamento das fontes de informação e verificação dos factos — e elevados níveis de parcialidade na cobertura de questões políticas. Estas situações são muito visíveis no jornalismo de denúncia e de investigação que é praticado pelos media “independentes” (CEC et al, 2017).

A preocupação com as questões éticas levou a que o Sindicato Nacional de Jornalistas, juntamente com o MISA-Moçambique, promovessem, em 2012, um Código de Conduta do Jornalista, considerado o segundo instrumento de auto-regulação, depois de as duas instituições terem aprovado, em 2008, o código de Conduta de Cobertura Eleitoral. Mesmo com estes dois instrumentos, os problemas dos conteúdos jornalísticos mantêm-se, por várias razões. Algumas delas têm a ver com o baixo reconhecimento e aceitação das associações sócio-profissionais por parte das empresas e dos próprios jornalistas, assim como com a baixa capacidade destas organizações defenderem os seus interesses.

O baixo nível de reconhecimento das organizações socioprofissionais deve-se também ao facto de o SNJ ser considerado pouco credível, devido às suas ligações à Frelimo, historicamente associada ao controlo das liberdades de imprensa e à manipulação excessiva da informação.

O Sindicato Nacional dos Jornalistas, em Moçambique, é visto como uma organização mais ligada às questões estritamente laborais, sem funções de representação da classe, a exemplo do que encontramos no Sindicato dos Jornalistas, em Portugal, que, no passado, teve o poder de emitir carteiras profissionais e ainda tem um poder importante na gestão das questões socioprofissionais. O SNJ nasceu, em Abril de 1978, num contexto político de partido único, e começa por ser entendida como das organizações sociais da Frelimo, destinada a congregar os jornalistas. Com o decorrer do tempo e a democratização do país, assume um carácter sindical. Com a proposta de se criar a carteira profissional, gerido por entidades socioprofissionais, o papel do SNJ afigura-se fundamental. No entanto, os jornalistas das empresas privadas - as chamadas independentes — contestam a existência da carteira profissional, sobretudo por os riscos de a carteira ser usada como mecanismo de censura, através da sua cassação aos jornalistas que exercem um jornalismo crítico e de escrutínio ao poder político.

Para além do SNJ, existem outras organizações socioprofissionais e de pesquisa na área dos *media* que têm participado nos debates sobre autorregulação e qualidade

de conteúdos, como o MISA-Moçambique (Instituto para os Media da África Austral). No entanto, o MISA-Moçambique, por exemplo, uma associação de fins privados mesmo que o objecto das suas causas seja público, tendo nascido num contexto democrático e com um pendor muito forte de defesa das liberdades de imprensa, agindo em defesa dos jornalistas perseguidos pelo exercício das suas funções, nunca assumiu um papel significativo de agregador dos interesses comuns dos jornalistas, no que diz respeito à produção de instrumentos vinculativos obrigatórios, de regulação do jornalismo. Seja pelo seu contexto e papel, o MISA é visto como uma instituição que congrega e representa os interesses dos órgãos de comunicação e jornalistas independentes, protegendo-os dos ataques e pressões exercidos pelo poder político com vista a reduzir a sua força e reportagem crítica.

As divisões entre o MISA e o SNJ acerca da organização dos jornalistas têm vindo a criar uma polaridade difícil de conciliar no debate sobre o papel que as instituições devem desempenhar na autorregulação, sobretudo pelo facto de cada um representar um grupo de interesse com retórica e perspectivas profissionais diferenciadas.

De 2015 a 2018, o SNJ, o Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (CEC) e o MISA-Moçambique têm vindo a desenvolver actividades de análise de conteúdo baseado nos princípios do Código de Conduta do Jornalista. Mesmo indicando um conjunto de violações da ética nas publicações, estas análises funcionam como mecanismos de resposta e de aprendizagem voluntária, sem que haja mecanismos obrigatórios de penalização dos prevaricadores. Isto é, não existe um mecanismo efectivo que proteja os interesse público e a qualidade de informação produzida, para além de a própria classe não estar devidamente estruturada, através de organizações reconhecidas, para garantir que o seu trabalho seja escrutinado e credibilizado (CEC et al, 2017).

### **Considerações finais**

A discussão sobre o contexto da regulação, autorregulação e responsabilidade social dos *media*, em Moçambique, é complexa, sobretudo por considerarmos as diversas limitações que o quadro regulatório representa. Esta situação é manifesta nos seguintes aspectos: no controlo e nas restrições que se mantêm nos *media* públicos; na fraca capacidade das leis em responder aos problemas de violações às liberdades de

imprensa; e numa classe profissional pouco reconhecida e organizada. Estas questões, às quais se junta o próprio contexto político, marcado por um partido dominante, são fundamentais para compreender o papel e a responsabilidade social dos *media*, em Moçambique.

No que tange à regulação, é preciso compreender que, para além do atraso verificado, torna-se importante a revisão da Lei de Imprensa de modo a conformar um conjunto de princípios fundamentais que respondam às exigências actuais do desenvolvimento da democracia. Entre essas exigências está a necessidade de uma maior protecção à actividade dos jornalistas, assim como a adopção de medidas que permitam um maior reconhecimento do jornalismo enquanto profissão. Isto é, mesmo reconhecendo que a autorregulação é importante para a garantia de qualidade da informação e o reconhecimento da responsabilidade dos *media*, o quadro regulatório deverá ser fundamental para a constituição das bases sob as quais se definem os mecanismos de acesso à profissão e o reconhecimento que o Estado lhe confere.

A polarização da imprensa e do debate sobre o seu papel na sociedade é também determinante para compreender o baixo nível de autorregulação. Isto é, há ainda uma fragilidade no sentido de reconhecer o papel que as instituições socioprofissionais podem ter no desenvolvimento dos instrumentos que regulam a classe. Esta falta de reconhecimento das instituições, mesmo num contexto em que existem códigos de ética aprovados, faz com que sejam pouco relevantes os mecanismos de monitorização da qualidade dos conteúdos dos *media*, assim como de penalização dos desvios aos valores e princípios da ética profissional.

A falta de um sentido de classe, de uma Entidade Reguladora e de instituições fortes de autorregulação, em Moçambique, tem implicações na responsabilidade social dos *media*. Esta é percebida consoante o contexto e os interesses editoriais de cada órgão de comunicação social, coexistindo duas noções fundamentais: uma entende que reportar sem criticar é a melhor forma de interpretar a responsabilidade social; a outra, considera a crítica e a exposição máxima dos erros dos governantes como a melhor forma de compreender a responsabilidade social. Os problemas e atropelos à ética coexistem dentro destas duas visões e refletem-se no papel diferenciado que é exercido pela imprensa em Moçambique. Trata-se de tendências de abordagens que se fundam num contexto de baixos níveis de profissionalismo e de controlo da qualidade dos conteúdos, sobretudo porque os mecanismos de acesso à profissão não obedecem a qualquer tipo de regulação.

É neste quadro que se considera urgente o estabelecimento de mecanismos como o “Observatório Lusófono da Deontologia do Jornalismo”, como forma de promover um debate sobre a responsabilidade social dos *media*, assim como a urgência da (auto)regulação para a qualidade de informação aos cidadãos. Por outro lado, em Moçambique torna-se urgente a criação de uma instituição que possa congrega e representar os jornalistas, seja através de uma ordem profissional ou uma transformação profunda do actual SNJ.

## Referências

- AFRIMAP, et al (2010). *Radiodifusão pública em África: O caso de Moçambique*. Rosebank: OSISA.
- Carbone, G. M. (2005). Continuidade na renovação? Ten Years of Multiparty Politics in Mozambique: Roots, Evolution and Stabilisation of the Frelimo-Renamo Party System. *Journal of Modern African Studies*, 43(3), 417-442.
- CEC & IREX (2013). *Análise da cobertura mediática: Eleições autárquicas de 2013-Moçambique*. Maputo: CEC/IREX.
- CEC, et al. (2017). *Análise de questões éticas na imprensa escrita em Moçambique: Observatório de Questões Éticas*. Maputo: CEC.
- Chichava, S. & Pohlmann, J. (2010). Uma breve análise da imprensa moçambicana. In L. Brito, C. N. Castel-Branco, S. Chichava, & A. Francisco (Eds.), *Desafios para Moçambique 2010* (pp. 127 - 138). IESE: Maputo.
- FES & MISA (2014). *Barómetro africano da media: Moçambique 2014*. Windhoek: FES.
- Levitsky, S., & Way, L. A. (2012, december). Beyond patronage: violent struggle, ruling party cohesion, and authoritarian durability. *Perspectives on Politics*, 10(04), 869-889.
- Hohlfeldt, A., & dos Santos, J. M. (2009). Síntese histórica da imprensa moçambicana: Tentativa de interpretação. Trabalho apresentado no XXXII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação, Curitiba, Universidade Positivo. 4 a 7 de setembro de 2009. <http://www.intercom.org.br/papers/nacionais/2009/resumos/R4-0282-2.pdf>, Abril de 2019.
- Machel, S. (1977). *Fazer da Informação um destacamento avançado da luta de classes e da revolução*. Documentos do 1.º Seminário Nacional de Informação, Maputo, 12 a 15 de Setembro de 1977, Ministério da Informação da República Popular de Moçambique.
- MISA-MOÇAMBIQUE et al. (2017). *Revisão da legislação de comunicação social em Moçambique: Documento de posicionamento*. S/l: MISA.
- Namburete, E (2013). O ensino de jornalismo em Moçambique. *Revista Comunicação e Sociedade*, 3, 08-19.
- Namburete, E.. (2014). Desenvolvimento e crise do jornalismo em Moçambique. In A.

Hohlfeldt & O. J. Morais [(Eds.), *Perspectivas críticas da comunicação em Cabo Verde e Moçambique* (pp. 95 - 120). São Paulo: INTERCOM.

Nhanale, E. (2019). *A cobertura dos media sobre a corrupção em Moçambique: Um contra-poder abalado?* Maputo: CEC.

Nhanale, E. (2014). Sistema dos media em Moçambique: uma análise do mercado da imprensa, radiodifusão pública e da profissionalização. In I. Cunha & E. Serrano, *Cobertura jornalística da corrupção política. Sistemas políticos, sistemas mediáticos, enquadramentos legais* (pp. 247-259). Lisboa: Aletheia Editores.

Nhanale, E. (2013). Os media em Moçambique: O contexto legal e político do exercício da liberdade de imprensa. In A. Hohlfeldt & O. J. Morais (Eds.), *Perspectivas críticas da comunicação em Cabo Verde e Moçambique* (pp. 79 - 93). São Paulo: INTERCOM.

Pereira, J.C.G, & E. Nhanale (2014). *As eleições gerais de 2014 em Moçambique: Análise de questões fundamentais*. Joanesburgo: OSISA.

Sartori, G., (2005). *Parties and Party Systems. A Framework for Analysis*, Colchester: ECPR Press.

## **Diplomas legais**

Constituição da República de Moçambique (1990). Maputo: Imprensa Nacional.

Constituição da República de Moçambique (2004). Maputo: Imprensa Nacional.

Lei da Probidade Pública– Lei n° 16/12 de 14 de Agosto. Maputo: Imprensa Nacional

Lei de Crimes Contra Segurança do Estado - Lei n° 19/91 de 16 de Agosto. Maputo: Imprensa Nacional

Lei de Imprensa – Lei n° 18/91 de 10 de Agosto. Maputo: Imprensa Nacional.

Lei do Direito à Informação – Lei n° 34/14 de 31 de Dezembro. Maputo: Imprensa Nacional

Lei sobre Segredo do Estado – Lei n° 12/79 de 12 de Dezembro. Maputo: Imprensa Nacional

Decreto n° 9/93 de 22 Junho 1993

Decreto n° 18/94 de 16 de Junho 1994

Decreto Presidencial n° 4/95 de 16 de Outubro 1995

Decreto n° 19/94 de 16 Junho de 1994

Decreto nº 22/92 de 31 Dezembro de 1992

Decreto nº 65/2004 de 31 Dezembro de 2004

Decreto número 40/2018, de 23 de Julho