



聖若瑟大學
UNIVERSITY OF
SAINT JOSEPH

JORNALISMO E QUALIDADE

NO MUNDO DE EXPRESSÃO

P**O****R****T****U****G****U****E****S****A**

CARLOS CAMPONEZ

ROGÉRIO CHRISTOFOLETTI

JOSÉ MANUEL SIMÕES

- ORGANIZADORES -



Jornalismo e Qualidade no Mundo de Expressão Portuguesa

Carlos Camponez
Rogério Christofolletti
José Manuel Simões
- Organizadores -



聖若瑟大學
UNIVERSITY OF
SAINT JOSEPH

Título

Jornalismo e Qualidade no Mundo de Expressão Portuguesa

Organizadores

Carlos Camponez

Rogério Christofolletti

José Manuel Simões

Autor

Carlos Camponez, José Manuel Simões, Rogério Christofolletti, Paulo Martins, Edwin Carvalho, Josenildo Guerra, Samuel Lima, Silvino Lopes Évora, António Nhaga, Ernesto C. Nhanale, Eduardo Namburete, João Miranda, Joaquim Fidalgo, Virgílio da Silva Guterres, Pedro Brinca

Cover Design

Peony Lam

Patrocinador

Fundação Macau

Os organizadores agradecem à professora Madalena Oliveira por seu auxílio à revisão deste volume

USJ | University Library and Academic Press

Data de Publicação

Setembro 2022

Publicação

Universidade de São José, Macau SAR (China).

Impressão

Impressão em Macau, Cidade S Sociedade Unipessoal Limitada.

ISBN

978-99981-59-05-1

Índice

Um panorama global do jornalismo em língua portuguesa	1
Carlos Camponez, José Manuel Simões e Rogério Christofoletti	
Os <i>media</i> nos países lusófonos: quadro normativo e contextos de mercado	7
Paulo Martins	
Regulação e autorregulação do jornalismo: o cenário angolano	21
Edwin Carvalho	
Jornalismo, qualidade e accountability no Brasil	35
Josenildo Guerra e Samuel Lima	
Autorregulação e <i>accountability</i>: leitura da organização da paisagem mediática cabo-verdiana	57
Silvino Lopes Évora	
Função das instâncias internas na autorregulação do jornalismo na Guiné-Bissau	85
António Nhaga	
Macau: autorregular para atingir a verdade	109
José Manuel Simões	
A regulação e autorregulação dos <i>media</i> em Moçambique no contexto democrático (1990 – 2019)	121
Ernesto C. Nhanale e Eduardo Namburete	
Para uma história crítica da autorregulação do jornalismo em Portugal	141
Carlos Camponez, João Miranda e Joaquim Fidalgo	
São Tomé e Príncipe: jornalismo e processo democrático nacional em sintonia	165
José Manuel Simões	
Qualidade do jornalismo em Timor-Leste, uma responsabilidade histórica	185
Virgílio da Silva Guterres e Pedro Brinca	

INTRODUÇÃO

Um panorama global do jornalismo em língua portuguesa

A história deste livro começa no final de 2018, quando foi oficialmente lançada a Rede Lusófona pela Qualidade da Informação (RLQI), uma iniciativa que se realizou graças ao então Reitor da Universidade de Coimbra, João Gabriel, e ao vice-Reitor Joaquim Ramos de Carvalho. Àquela época, a Universidade de Coimbra recebia de maneira gentil e com a pompa que a circunstância exigia muitos dos autores aqui reunidos, assim como organizações e representantes de universidades, centros de investigação e organizações de jornalistas e de *media* de todo o espaço lusófono².

Três ideias essenciais presidiram ao encontro de Coimbra: a criação de redes de conhecimento; a Língua Portuguesa; e o empenho na promoção da qualidade da informação, como um dos elementos fundamentais das democracias sustentáveis.

Num mundo diversificado, mas também, cada vez mais, interligado e globalizado, as preocupações acerca de uma informação de qualidade são também uma condição *sine qua non* para a intercompreensão entre os povos e as culturas. Neste quadro, é expectável que a globalização da informação tenha como corolário processos também eles mais globalizados de responsabilidade, assim como novas e inovadoras formas de parcerias sociais, com vista à partilha de informação, de conhecimento e de experiências.

1 O texto que se segue foi redigido a seis mãos, a partir do Brasil, de Macau e de Portugal. Por isso, ele traz as marcas do português de Portugal e do português do Brasil. Talvez isso desagrade leitores mais sensíveis, mas os autores preferiram não apagar essas marcas.

2 Foram os seguintes os membros fundadores da Rede Lusófona pela Qualidade da Informação: Brasil – Rede Nacional de Observatório de Imprensa, Universidade Federal de Santa Catarina/Observatório de Ética Jornalística (objETHOS); Cabo Verde – Universidade de Cabo Verde; Guiné-Bissau – Universidade Lusófona da Guiné-Bissau; Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau; Macau – Universidade de S. José; Moçambique – Centro de Estudos Interdisciplinares de Comunicação (Moçambique); Portugal – Universidade de Coimbra e Centro de Estudos Interdisciplinares da Universidade de Coimbra; Universidade de Lisboa – ISCSP, Entidade Reguladora para a Comunicação Social, Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, Sindicato do Jornalistas, Clube de Jornalistas; São Tomé e Príncipe – Universidade de São Tomé e Príncipe; Timor-Leste – Conselho de Imprensa de Timor-Leste. Por imprevistos de última hora, a Universidade Agostinho Neto, de Angola, não pôde estar presente, mas reiterou o pedido de integrar a RLQI. Para além de Angola, manifestaram interesse em entrar na RLQI a Universidade do Minho (Braga), a Universidade da Beira Interior (Covilhã) e a Universidade do Porto, em Portugal, e a Associação de Jornalistas Portugueses e Ingleses de Macau.

A língua é um espaço vivo de partilha de experiências humanas, de expressão de vivências comuns e um lugar privilegiado de criação e de construção de mundividências. A Rede Lusófona pela Qualidade da Informação é, por isso, uma iniciativa que pretende reunir a sociedade civil, os *media*, os jornalistas e as universidades num mesmo espaço de discussão, com vista a contribuir com soluções para a melhoria da qualidade e credibilidade da informação jornalística, tendo como ação privilegiada a comunidade de povos de língua oficial portuguesa.

Estes objetivos foram consagrados numa agradável tarde de quarta-feira, 14 de novembro, na Sala do Senado da UC, onde assinámos as atas de criação de uma rede que sempre teve como horizonte juntar académicos e jornalistas e organizações de *media* dos mais diversos cantos do mundo onde se fala português para discutir qualidade no jornalismo. Cerimonioso, o ambiente abrigou representantes de nove lugares distintos onde o jornalismo se expressa numa mesma língua, diversa e plural, mas unívoca. Sob o olhar paciente do Marquês de Pombal – que nos acompanhava de seu retrato na parede principal do recinto –, lançámos uma iniciativa como quem espalha uma rede de pesca. Um dos primeiros frutos desse gesto é este livro.

Mas isso não foi uma casualidade. Ao final daquela tarde célebre, um pouco antes do anoitecer, visitámos a Biblioteca Joanina, que fica no pátio da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra e que não só abriga um tesouro em livros, mas em si é um monumento arquitetónico único. Terminar aquele dia histórico daquela forma foi também um belo impulso para que aquela rede recém-lançada também pudesse materializar parte de seus trabalhos na forma de livro.

O fato é que nos últimos três anos temos nos dedicado à sua confecção.

A análise que este livro propõe sobre o panorama do jornalismo nos oito países de língua oficial portuguesa – Portugal, Angola, Brasil, Cabo Verde, Moçambique, Guiné- Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste – e na Região Autónoma Especial de Macau, reflete sobre a legislação e sobre o plano jurídico-constitucional que enquadra os *media*, os contextos de mercado e especificidades inscritas em fatores históricos e económicos, em percursos políticos, relações entre os *media* e jornalistas e estes e o poder regulador do Estado. Este livro debruça-se ainda sobre as questões éticas da informação e da comunicação, procurando perspetivar o futuro através do presente, sem nunca ignorar o passado.

Sendo o panorama mediático nos países lusófonos insuscetível de padronização, este trabalho debruça-se de forma abrangente sobre a realidade mediática de países com um historial mass mediático consolidado (Brasil e Portugal) e os cinco países africanos, independentes há pouco mais de quatro décadas, alguns ainda em processo de solidificar as suas instituições democráticas, um facto que não deixa de se refletir no campo do jornalismo e dos media. A situação particular de Timor-Leste, bem como a sui-generis realidade de Macau, território que tem o maior número de órgãos de comunicação por habitante à escala mundial, são também, aqui, objeto de análise.

Ao relações entre os *media* e os jornalistas, por um lado, e o poder regulador do Estado por outro, está presente ao longo das próximas páginas, onde iremos compreender as forma como os Estados da lusofonia entendem a autorregulação do jornalismo e a forma como os próprios jornalistas e os *media* desempenham esse papel. Pese embora alguns impasses, este livro contribui para nos ajudar a perceber a dimensão dos desafios que se colocam à profissão face às alterações do ecossistema mediático verificadas nas últimas décadas.

O capítulo sobre o cenário mediático em **Angola** demonstra que o país, após um longo período de regime fechado, de cerceamento da liberdade de expressão e de imprensa, desde que o presidente João Lourenço assumiu o cargo, após 38 anos de mandato do seu antecessor, dá sinais de abertura. Mesmo que diversos fatos históricos ilustrem a conturbada relação entre os jornalistas e os agentes públicos no mais populoso dos países africanos de língua oficial portuguesa, Angola parece agora encontrar um novo rumo também no que se refere ao tema desta obra.

O caso do **Brasil** e do jornalismo que por lá se pratica demonstra que estamos perante um país com um ambiente de polarização política que se constitui num fator de contestação da credibilidade do jornalismo e das organizações jornalísticas, em especial como agente produtor de conteúdo e mediador confiável do debate público. A atividade é formalizada, mas nem sempre as regras de funcionamento ou sua fiscalização são respeitadas. O conjunto das responsabilidades é difusamente estabelecido no âmbito da cultura profissional e das culturas organizacionais, ambas sujeitas a variações regionais, dadas as imensas diferenças existentes no país, de dimensões continentais e diversas origens culturais.

Cabo Verde opta por se debruçar sobre o espectro da pouco consensual temática da lusofonia, citando amiúde o pensador português Eduardo Lourenço que concebe a lusofonia como uma “esfera de comunicação e compreensão determinada pelo uso da língua portuguesa com a genealogia que a distingue entre outras línguas românicas e a memória cultural que, consciente ou inconscientemente, a ela se vincula”. Colocando em evidência o mosaico social, as premissas políticas e as dimensões culturais que caracterizam a atmosfera lusófona aqui definidas a partir de uma teia de relações entre países dispersos no mundo e as suas instituições em ambiente de conectividade, o capítulo de Cabo Verde aponta que do ponto de vista humano a lusofonia se mostra como um conceito órfão, sem alma, com tradução numa identidade coletiva.

Da **Guiné Bissau** esclarece-se que as organizações da classe que poderiam galvanizar o funcionamento das instâncias internas na autorregulação de conteúdo estão desestruturadas devido às enormes dificuldades financeiras e incapacidade de organizar a classe para a fazer funcionar em pleno. Aponta-se que há uma má compreensão do conceito de jornalista no seio dos próprios jornalistas, em virtude da falta de qualificação e formação dos recursos humanos que operam nos órgãos de comunicação social guineense. Daí a defesa da necessidade urgente de se criarem instâncias internas que funcionem como um instrumento de orientação ética capaz de credibilizar os profissionais, fundamentar a produção de notícias e acabar com a precariedade que assola os órgãos de comunicação social no país e a própria comunidade jornalística.

O filósofo alemão Karl-Otto Apel, autor de trabalhos influentes no domínio da ética, defende que a teoria da comunicação deve ter por base as condições pragmático-transcendentais, apontando a importância de pessoas discutirem e chegarem a acordo sobre coisas concretas, como o bem ou o mal, abrindo terreno ao bom funcionamento do espaço público, com a preocupação de revelar o nó universal das diversas morais. Em **Macau**, a autorregulação interna deve constituir-se como uma formulação catalisadora do bem, do justo e da verdade, como via de apuramento deontológico, filtrado pela medida concreta da sua aplicação prática. A autorregulação parece ser a postura mais sensata para se atingir o valor comum, a verdade, que tem de ser procurada a todo custo, pois sem ela não há informação. Se a informação não incluir essa verdade, ela não é informação; se o jornalista não sabe ou não conhece a realidade sobre a qual informa, comete delito moral e profissional. Sem este atributo, a integridade intelectual e moral do

informador profissional estará em causa.

A discussão sobre a regulação e autorregulação dos *media* em **Moçambique** considera o contexto e sistema político característico do país para assim compreender os principais desafios e os limites com que os jornalistas se deparam, demarcados que estão pelo nível de reconhecimento que se atribui ao seu papel na sociedade. Com o sistema democrático instaurado através da Constituição de 1990, 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.

Portugal é um caso *sui generis* de autorregulação que nos deixa também algumas reflexões. O Sindicato dos Jornalistas, um dos principais órgãos de autorregulação dos jornalistas, foi criado, em 1934, pela ditadura de Salazar e teve como primeiro presidente o responsável pela propaganda do regime, António Ferro. Não obstante a sua criação visar o controlo dos jornalistas, o Sindicato foi decisivo para a criação da cultura profissional dos jornalistas e, na última década da ditadura, um dos núcleos principais de contestação da classe ao regime. Isso fez com que o Sindicato não só não se dissolvesse com a Revolução do 25 de Abril, que pôs fim à ditadura, como tivesse desempenhado um papel decisivo na reorganização da profissão, até meados dos anos 90. Porém, as divisões da classe dos jornalistas e a fraca mobilização dos jornalistas em torno das causas da autorregulação deram espaço a que o Estado interviesse de forma crescente. Hoje pode-se falar de uma autorregulação capturada pelo Estado.

Em **São Tomé e Príncipe**, a profissão de jornalista tem vindo a ser regulamentada, mas os decretos-lei referentes ao estatuto da profissão são mal conhecidos pela comunidade jornalística local. O exercício da profissão é precário e os profissionais têm pouca autonomia, evitando questões que possam causar melindre ou ferir susceptibilidades. Por vezes, os jornalistas demonstram confundir militância político-partidária com o desempenho das suas funções. Entre avanços e recuos, o exercício profissional do jornalismo está em sintonia com o processo democrático do país, abrindo-se uma nova porta à liberdade de expressão, desde que o primeiro-ministro, Jorge Bom Jesus, tomou conta do cargo.

Timor-Leste, o primeiro país a nascer no século XXI, teve o seu doloroso parto sempre assistido por jornalistas, que acabaram por ter um papel decisivo na

autodeterminação e independência. Alguns pagaram com a vida, como os tristemente famosos Balibo Five, assassinados pelas tropas invasoras indonésias, em outubro de 1975, quando julgavam estar escudados pelo seu direito de informar. Porém, o seu exemplo deixou no país um legado que as novas gerações não abdicam de preservar.

Diverso e plural – e não esperávamos de outra maneira –, o panorama que este livro apresenta sobre a regulação dos *media* no mundo de expressão portuguesa actualiza a bibliografia da área, mas também nos impõe novas agendas de trabalho e investigação. O futuro do jornalismo e a qualidade que dele se exige parece estar agora num caminho que se perspetiva mais sólido e consistente, mais alicerçado em melhor formação e sustentado em valores morais e éticos. Mas há muito a se compreender ainda dessas paisagens.

Naquela já longínqua tarde de novembro de 2018, dissemos que se tratava do lançamento de uma rede de cooperação de académicos e jornalistas, e que ela surgia num momento crítico para o jornalismo e para a democracia. De lá para cá, tanto um como a outra vêm sendo desafiados nos seus limites e forças. No lançamento da RLQI, dissemos que, justamente, nos tempos difíceis é quando mais se precisa de criar formas de cooperação, elos de trabalho, vínculos coletivos. Mas também é necessário lançar redes de afetos.

Que o respeito mútuo e amizade fraterna que unem os autores deste volume encontrem nos leitores aliados para refletir e produzir condições de mudança no jornalismo neste vasto mundo de expressão portuguesa.

Coimbra-Macau-Florianópolis, maio de 2021

Carlos Camponez
José Manuel Simões
Rogério Christofolletti

Os *media* nos países lusófonos: quadro normativo e contextos de mercado

Paulo Martins³

O panorama mediático nos países lusófonos é insuscetível de padronização. As realidades brasileira e portuguesa não são de todo comparáveis e a influência de Portugal nos estados africanos e em Timor-Leste, designadamente no plano jurídico-constitucional, não removeu especificidades, inscritas tanto em fatores históricos e económicos como em percursos políticos.

A análise que nos propomos empreender dos oito países de língua oficial portuguesa⁴ – Portugal, Angola, Brasil, Cabo Verde, Moçambique, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste – comporta duas dimensões. Por um lado, a legislação que enquadra os *media*. Por outro, os contextos de mercado, no sentido de perceber em que medida favorecem ou comprometem o desenvolvimento do setor da comunicação social.

Independentes há pouco mais de quatro décadas, os cinco países africanos estão ainda a consolidar as suas instituições democráticas. O processo, desenvolvido a ritmos diferentes, reflete-se no campo mediático. Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, que não travaram a guerra colonial, pacificaram-se mais cedo do que os restantes. Angola parece estar a virar uma página, mas Moçambique e Guiné-Bissau emitem sinais preocupantes. Salvaguardadas as diferenças, todos apresentam traços próximos de Timor-Leste.

Disposições constitucionais

A liberdade de expressão e informação e a proibição de censura são comuns às constituições dos países lusófonos. Embora não disponha de uma norma específica de proteção da liberdade de expressão (apenas da liberdade de imprensa), a guineense inclui o “pluralismo de expressão” entre os limites materiais, solução também adotada em São Tomé e Príncipe. O direito à informação, que em Portugal, Angola e Guiné-Bissau assume uma tripla faceta – direito de informar, de se informar e de ser

3 Professor no Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/Universidade de Lisboa e jornalista. substituir por E-mail: pmartins@iscsp.ulisboa.pt

4 A análise concentra-se em estados soberanos, pelo que não inclui o território de Macau.

informado – não está expresso nas constituições timorense e santomense. No que concerne aos limites à liberdade de expressão e de informação, ausentes nos casos da Guiné-Bissau e de São Tomé e Príncipe, prevalecem modelos distintos. “São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas”, determina a Constituição brasileira. Em Portugal, é suposto que a liberdade de expressão e de informação seja compatibilizada com outros direitos fundamentais, como reputação, bom nome e reserva da intimidade da vida privada.

Angola, que também toma em consideração os direitos de personalidade, acrescenta os segredos de Estado, de justiça e profissional, bem como a proteção da infância e da juventude. Entendendo a proteção dos mais jovens como um dever, a lei fundamental cabo-verdiana segue a mesma linha, sublinhando que não estão cobertas pela liberdade de expressão a apologia da violência, o racismo, a xenofobia e qualquer forma de discriminação. A dignidade da pessoa humana é o limite fixado em Timor-Leste e Moçambique.

Em metade dos países – Portugal, Brasil, Timor-Leste e Cabo Verde – o direito de resposta e de retificação dispõe de previsão constitucional. A mesma proporção se verifica em matéria de direitos dos jornalistas. Só Portugal insere o de participação na orientação editorial (e a existência de conselhos de redação, que o materializam), mas a liberdade de expressão e de criação, a independência e o acesso às fontes de informação também surgem nas constituições timorense, cabo-verdiana e moçambicana. O sigilo profissional é protegido nestes países (Cabo Verde determina mesmo que nenhum jornalista pode ser obrigado a revelar as suas fontes) e no Brasil, de forma genérica. Com efeito, sem mencionar os direitos dos jornalistas, a Constituição Federal autoriza o sigilo da fonte, “quando necessário ao exercício profissional” e assegura “a todos” o acesso à informação. As constituições de Angola, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe não fazem sequer referência aos jornalistas.

A livre criação de órgãos de imprensa, dispensados de autorização administrativa, só não tem comando constitucional em São Tomé e Príncipe. Na Guiné-Bissau, a questão é formulada de maneira diferente: “as estações de rádio e televisão só podem ser criadas mediante licença”. Naqueles dois países e em Moçambique, não há referências à liberdade e independência dos meios de comunicação. A não concentração empresarial é considerada em três casos. Timor-Leste proíbe o monopólio; o Brasil, o monopólio e o oligopólio. Portugal propõe-se apenas

impedir a concentração, “designadamente através de participações múltiplas ou cruzadas”.

Enquadramento legislativo

Parte da legislação brasileira da comunicação social remonta ao período da ditadura. O Código de Telecomunicações data de 1962. A Lei de Imprensa, de 1967, foi revogada em 2009, instalando-se um vazio legal que impedia, por exemplo, a operacionalização das garantias constitucionais de exercício do direito de resposta, só suprido através de uma lei de 2015. Seguindo o modelo português, Cabo Verde procedeu em 2010 à revisão de diversas leis dos *media*. Três anos depois, foi a vez da Guiné-Bissau. A Lei da Comunicação Social de Timor-Leste, de 2014, só passou após confirmação pelo Parlamento, depois de declaração parcial de inconstitucionalidade e de veto presidencial. Foi fortemente contestada, interna e externamente. A organização Repórteres Sem Fronteiras (2019) considerou-a uma “espada de Dâmocles para os jornalistas e uma ferramenta de promoção da autocensura”.

Moçambique tarda a acertar o passo. A revisão da Lei da Imprensa, inovadora no contexto africano quando foi aprovada, em 1991, arrasta-se. Tardam também a ver a luz do dia a Lei da Rádio e Televisão e o Estatuto do Jornalista. Quanto a São Tomé e Príncipe, o novo Estatuto de Carreira dos Jornalistas e Técnicos da Comunicação Social foi recentemente aprovado pelo governo⁵, iniciando o processo legislativo. No país, o setor rege-se por leis de televisão e rádio datadas de 2001 e pela Lei de Imprensa de 1993, alterada três anos depois para instituir o Conselho Superior de Imprensa.

O pacote legislativo da comunicação social aprovado em Angola enfrentou um coro de críticas. “Dia 23 de Janeiro de 2017 deve ser anunciado como o dia da morte da imprensa livre em Angola”, escreveu o Maka Angola⁶. Em sentido idêntico se pronunciaram outros *media* independentes e várias organizações internacionais. Para o Media Institute of Southern Africa (2017, p. 11), consubstancia uma “séria ameaça à liberdade de expressão e ao acesso à informação”.

5 STP-Press (6-2-1019), “Novo estatuto de jornalistas é mais abrangente e estimula profissionalismo à classe, Secretário de Estado”, <http://www.stp-press.st/2019/02/06/novo-estatuto-jornalistas-abrangente-estimula-profissionalismo-classe-secretario-estado/>.

6 “O dia da morte da Comunicação Social em Angola”, <https://www.makaangola.org/2017/02/o-dia-da-morte-da-comunicacao-social-em-angola>.

A matriz portuguesa de acesso à profissão de jornalista, de natureza aberta, foi acolhida em Timor-Leste, Cabo Verde e Guiné-Bissau. Em Angola, é exigida licenciatura na área ou formação especializada a detentores do mesmo grau de ensino noutros domínios do conhecimento. Os cinco países coincidem, genericamente, no elenco de direitos e deveres, bem como no regime de incompatibilidades. O sistema de acreditação profissional também é semelhante.

Nos casos português, angolano e cabo-verdiano, é competência de uma entidade independente. Em Timor-Leste, a carteira é emitida e renovada pelo regulador (Conselho de Imprensa) e na Guiné-Bissau pelo sindicato da classe, sendo o Conselho Nacional da Comunicação Social instância de recurso.

Estabelecida em 1969, a obrigatoriedade de formação específica em Jornalismo para exercer a profissão no Brasil durou 40 anos. Caiu em 2009, quando o Supremo Tribunal Federal considerou que colidia com os valores vertidos na Constituição democrática. Mantém-se, contudo, a expressa compatibilidade com o desempenho de qualquer outra função remunerada.

Não pretendendo, nesta sede, desenvolver o quadro legislativo dos crimes cometidos pela comunicação social, justifica-se abordar a problemática da criminalização da difamação, conservada nas leis penais de quase todos os países (em Cabo Verde, a conduta é subsumida na de injúria). Só Timor-Leste se demarca da tendência geral: o primeiro Código Penal, de 2009, não inclui a difamação. Porém, como foi salientado a propósito de uma ação movida em 2016⁷, a denúncia caluniosa pode ter idêntico efeito.

A substituição de leis que criminalizam a difamação por leis civis é reclamada por diversas organizações internacionais. ONU, Organização para a Segurança e Cooperação na Europa e Organização dos Estados Americanos subscreveram em 2000 uma declaração sobre liberdade de expressão em que a questão é suscitada. O Conselho da Europa é contrário à aplicação de penas de prisão a jornalistas e, em queixas sobre difamação, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos nunca confirmou condenações. Leis com este efeito “impedem o papel de vigilante dos meios de comunicação, evitando que os jornalistas e os profissionais da comunicação social exerçam a sua profissão sem medos e em boa fé”, notou a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos numa resolução (citada em Associação Justiça, Paz e Democracia, 2015, p. 27).

7 Lusa (26-4-2016), “Organizações internacionais pedem a PM timorense para parar processo contra jornalistas”, <http://noticias.sapo.tl/portugues/lusa/artigo/20644341.html>.

A proteção especial de detentores de cargos públicos é transversal às legislações, com a referida exceção da timorense. Até o enunciado do Código Penal angolano, que aguarda promulgação presidencial, admite a prisão de “quem, publicamente, e com intuito de ofender, ultrajar por palavras, imagens, escritos, desenhos ou sons, a República de Angola, o Presidente da República ou qualquer outro órgão de soberania”.

Ainda que não lhes confirmam dignidade constitucional, a maior parte dos países lusófonos inscreve em leis os direitos dos jornalistas. Constituem exceções São Tomé e Príncipe, ainda sem um estatuto profissional, Brasil e Moçambique, que só consagram liberdade de expressão, sigilo e acesso às fontes. A “participação na vida da empresa de comunicação social”, não na orientação editorial, está prevista no Estatuto do Jornalista angolano, que também aborda os conselhos de redação. Ausentes da legislação guineense, estes órgãos são, em Timor-Leste, dirigidos por um chefe de redação. Respondem “por todos os produtos jornalísticos, interna e externamente” e podem até pronunciar-se sobre despedimentos, opção sem paralelo nos países em análise.

O Estatuto cabo-verdiano oferece ao jornalista um conjunto de garantias. A saber: “não ser detido, afastado ou, por qualquer forma, impedido de desempenhar a respetiva missão no local onde seja necessária a sua presença como profissional de comunicação social”; nem “em caso algum, desapossado do material utilizado, nem obrigado a exibir elementos recolhidos, salvo por decisão judicial”.

Angola foi o primeiro país africano a legislar sobre acesso à informação, em 2002. Porém, enquanto a Lei de Imprensa acolhe aquele direito, o Estatuto restringe-o, ao introduzir regras sobre a responsabilização pela violação de deveres. Os jornalistas moçambicanos podem aceder, graças à Lei do Direito à Informação, de 2015, a todo o tipo de informação de interesse público, desde que não classificada como restrita ou limitada.

Ainda que usufrua de proteção legal, o direito de acesso à informação é particularmente vulnerável aos contextos políticos. A Lei de Acesso à Informação, aplicável a organismos públicos brasileiros e, inclusive, a entidades privadas beneficiárias de recursos públicos, impõe a regra da publicidade. Todavia, segundo a Federação Nacional dos Jornalistas⁸, um decreto presidencial de janeiro de 2019 subverte os princípios da lei, ao impor o sigilo de dados públicos.

8 “Mudança na Lei de Acesso à Informação pode significar seu fim”, <https://fenaj.org.br/mudanca-na-lei-de-acesso-a-informacao-pode-significar-seu-fim/>.

Regulação do setor

A previsão constitucional de entidades administrativas independentes de supervisão e regulação, comum a Portugal, Moçambique, Cabo Verde e Guiné-Bissau, reforça a sua legitimidade. São Tomé e Príncipe, Angola e Timor-Leste inscrevem-nas na legislação ordinária. O Brasil não dispõe de regulador estatal com características equivalentes – o Conselho de Comunicação Social é apenas um órgão auxiliar do Congresso Nacional.

Tomando a composição destas entidades como indicador do grau de independência face ao poder político, concluímos que a timorense é a que detém melhores condições para a assegurar, uma vez que o Parlamento Nacional só designa dois membros. Dos restantes, dois são eleitos pelos jornalistas e um pelos órgãos de comunicação. O Conselho de Imprensa de Timor-Leste é também a única entidade detentora de poder disciplinar sancionatório sobre os jornalistas.

A designação de membros pelos parlamentos é a solução adotada em vários países. Os cinco elementos do Conselho Regulador da Autoridade Reguladora para a Comunicação Social (Cabo Verde) são eleitos pela Assembleia Nacional, por maioria qualificada de dois terços dos deputados. A congénere portuguesa – Assembleia da República – designa quatro membros do Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC), que entre si cooptam o quinto.

A presença nestas entidades de um magistrado, designado pelos respetivos conselhos superiores, está prevista na Guiné-Bissau, em Moçambique e em S. Tomé e Príncipe. No primeiro caso, o Conselho Nacional de Comunicação Social inclui ainda três deputados, dois membros designados pelo Chefe de Estado, um jornalista, pelo sindicato, e dois representantes dos órgãos de comunicação, um do setor público, o outro do privado.

Em Moçambique, têm assento no Conselho Superior da Comunicação Social quatro elementos indicados pelo setor (sendo três jornalistas eleitos pelos pares), mas dos restantes sete, um é magistrado judicial, dois são designados pelo Presidente da República e quatro pelo parlamento. Presidido por um magistrado, o Conselho Superior de Imprensa santomense integra ainda seis membros, sendo cinco indicados por órgãos de soberania e apenas um, jornalista, pela organização profissional. A Entidade Reguladora da Comunicação Social Angolana é permeável à governamentalização, já

que no Conselho Diretivo estão reservados ao partido maioritário e ao Governo seis dos 11 lugares e aos profissionais apenas dois.

Angola é o país cuja lei admite a possibilidade de maior permanência no cargo: dois mandatos consecutivos ou três interpolados. São Tomé e Príncipe, Guiné-Bissau e Timor-Leste fixam um limite de dois mandatos, enquanto em Portugal, Cabo Verde e Moçambique o mandato é único.

A generalidade das entidades reguladoras usufrui de poderes sancionatórios. A portuguesa ERC, contudo, atua exclusivamente sobre órgãos, estando confiada à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista a aplicação de um regime disciplinar específico. Tal competência pertence, em Timor-Leste, ao Conselho de Imprensa.

Mercados dos *media*

Um conjunto de constrangimentos tem vindo a condicionar o desenvolvimento dos *media* nos países africanos de expressão portuguesa e em Timor-Leste. A ausência de sustentabilidade do setor reside na persistência de fragilidades estruturais das economias, em mercados demasiado pequenos (com exceção de Angola e Moçambique), altas taxas de analfabetismo e baixo poder de compra. Além da escassa penetração da Internet (ver quadro), longe dos níveis atingidos em Portugal e no Brasil, apesar dos esforços que têm vindo a ser desenvolvidos.

Quadro 1 - Acesso à internet

País	N.º de utilizadores	% da população
Angola	8 900 000	28%
Brasil	150 400 000	71%
Cabo Verde	316 300	57%
Guiné-Bissau	250 000	13%
Moçambique	5 360 000	17%
Portugal	8 520 000	83%
São Tomé e Príncipe	65 000	30%
Timor-Leste	515 100	39%

Fonte: Digital 2020: Global Digital Yearbook⁹

⁹ Disponível em <https://datareportal.com/reports/digital-2020-global-digital-overview>.

A rádio é, em geral, um meio muito enraizado. Suprindo a ausência de cobertura integral do território pelas estações estatais, florescem rádios comunitárias, com expressão na Guiné-Bissau, Moçambique e Timor-Leste. Mesmo no Brasil, onde a televisão é historicamente o meio com maior penetração, a presença de rádios comunitárias tem significado.

A liberalização da comunicação social, operada a ritmos diferentes, retirou a hegemonia ao setor público, que ainda assim conserva enorme influência, exceto no Brasil, onde é residual, e em Portugal. No maior país da América do Sul, tal como em Angola e em Timor-Leste, a participação estrangeira não pode ultrapassar 30% do capital. A fásquia situa-se em 20% no caso moçambicano. Nos restantes países, não há restrições. Contudo, enquanto em Portugal o investimento estrangeiro aumentou, a capacidade de atração é reduzida em Cabo Verde, São Tomé e Príncipe – os concursos para projetos de televisão e radiodifusão abertos em 2005 não tiveram concorrentes – e Guiné-Bissau, onde os *media* “operam num mercado limitado, em constantes convulsões, logo pouco convidativo” (Lopes, 2015, p. 149).

Em Portugal, que em 2015 baixou o limiar mínimo a partir do qual é obrigatório o conhecimento público da identidade dos acionistas de empresas de comunicação, a elevada concentração empresarial, passível de afetar o pluralismo, é tema recorrente de debate. Tal como no Brasil, onde vigora um regime de oligopólio, apesar de constitucionalmente proibido. O setor é dominado por um reduzido número de famílias, que construíram grupos em cujo capital participam políticos. O sistema de “afiliação” de meios a redes assegura a integração vertical. Contrários à regulamentação estatal, os grupos assumem “um papel político ativo, reivindicando para si o papel de árbitro das disputas entre os agentes políticos” (Albuquerque, 2012, p. 22).

“O sistema mediático brasileiro, para além de bloqueado pela concentração das frequências [de rádio e de televisão], também é desvirtuado pela distribuição dos anúncios e do colossal maná da publicidade oficial” (Repórteres sem Fronteiras, 2013, p. 7). É que entre os principais anunciantes figuram empresas estatais, que recorrem exclusivamente aos conglomerados.

A intervenção da justiça tem sido contestada. São conhecidos casos de multas, indemnizações desproporcionadas, buscas a publicações ou proibição de divulgação de investigações. Legalmente proibida, a censura continua uma porta aberta – ainda que pelos fundos do texto constitucional – ao propiciar aos juizes a oportunidade e os

mecanismos legais para proibir as expressões que incomodem o Estado, indivíduos ou grupos de interesse que tenham acesso privilegiado à justiça (Paganotti, 2013, p. 36).

Liberdade de imprensa em causa

Na edição de 2021 da classificação mundial da liberdade de imprensa, elaborada pela Repórteres Sem Fronteiras (RSF) – que não inclui São Tomé e Príncipe –, Portugal liderava destacado entre os países lusófonos. O 9.º lugar, melhor pontuação de sempre, traduz uma evolução sistemática desde 2014, quando ocupava o 30.º. Ainda assim, não escapa a críticas. A organização contabilizara 21 condenações de Portugal pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, de janeiro de 2005 a janeiro de 2017, por violação do artigo 10º da Convenção Europeia, protetor da liberdade de expressão (Repórteres Sem Fronteiras, 2017), o que corresponde ao triplo da média da União Europeia. Desta feita, assinala que, no quadro da crise sanitária causada pela epidemia da COVID-19, ocorreram casos de exclusão de jornalistas de conferências de imprensa oficiais e vários jornalistas “foram ameaçados e insultados durante um protesto contra as restrições impostas pelo governo” (Repórteres Sem Fronteiras, 2021).

Em 27.º lugar, Cabo Verde é o segundo país africano do ranking, a seguir à Namíbia. Não há registo de ataques a jornalistas e o último processo por difamação foi movido em 2002. Embora aluda à prática de autocensura nos *media* estatais, a RSF assegura que se vive no arquipélago um clima de liberdade de imprensa. Paradoxalmente, aumentou o ceticismo dos cidadãos quanto às suas virtudes. O nível de apoio, avaliado em inquéritos, passou de 83%, em 2011-2013, para 57% (Afrobarometer, 2019, p. 25). Os cabo-verdianos continuam a figurar entre os maiores defensores, em África, da imprensa livre, mas subiu de 10% para 38% a percentagem dos que atribuem ao governo o direito de impedir uma publicação.

Na classificação da RSF, Angola – que em 2019 protagonizara uma evolução significativa, de 121.º para 109.º – subiu para o 103.º lugar. O novo presidente da República, João Lourenço, substituiu quadros e diretores dos órgãos públicos, mas as mudanças ainda não se fazem sentir, já que “permanecem, em grande parte, sob o controle ou a influência do governo e do partido no poder”, atesta a Repórteres Sem Fronteiras (2021). Ainda assim, vislumbra “sinais encorajadores”: artigos de membros da oposição em jornais estatais e dois jornalistas de investigação absolvidos em

2018¹⁰. Por outro lado, “não há registos de qualquer ação judicial por parte do governo contra qualquer utilizador [da internet], nenhum site foi bloqueado e ninguém recebeu instruções para excluir algum conteúdo” (Media Institute of Southern Africa, 2017, p. 23).

Após uma queda abrupta, de 2014 para 2015, Timor-Leste tem vindo a recuperar no ranking da RSF, fixando-se no 71.º lugar. Foram detetadas pressões sobre jornalistas, violência policial e processos judiciais intimidatórios – é mencionado o caso do ataque de um bispo a dois veículos de comunicação que publicaram uma investigação sobre um padre americano acusado de agressão sexual a menores. Contudo, desde a independência nenhum jornalista foi preso pelo desempenho da sua função.

Em sentido contrário, a situação tem piorado na Guiné-Bissau (95.º) e em Moçambique (108.º). No primeiro caso, a performance radica na instabilidade causada pelo golpe militar de 2012, que para diversos observadores representou um retrocesso na liberdade de expressão. O impasse político acentuou a polarização da imprensa, bem como a precaridade de meios e de jornalistas, tornando-os “extremamente vulneráveis à influência e pressão política” (Repórteres sem Fronteiras, 2021). Os jornalistas da televisão pública que em 2017 assinaram uma petição denunciando a falta de independência fizeram greve no início de 2019 pelas mesmas razões. A RSF denuncia a intimidação e ameaça a jornalistas, que em alguns casos se exilaram. O acesso livre à informação não é garantido e a “autocensura permanece muito disseminada quando se trata de abordar as fraquezas do governo, o crime organizado ou a influência dos militares”.

Moçambique, que chegou em 2013 a ocupar o 73.º lugar nesta classificação, está em queda desde então. O Media Institute of Southern Africa já registara em 2017 mais de 20 casos de violação da liberdade de imprensa, entre confisco de equipamentos, ameaças, intimidações e agressões, sugerindo mesmo a existência de um “ambiente de medo” (p. 70). Um repórter foi preso em dezembro de 2018 e outro detido por militares, um mês depois, acusado de violar segredos de Estado. Segundo a Repórteres Sem Fronteiras (2021), a liberdade de imprensa está a diminuir e não é claro se a reeleição do presidente Filipe Nyusi e o “frágil acordo de paz alcançado com ex-rebeldes do Exército” inverterão a tendência. Note-se que a contestação subira de tom em

10 Referência a Rafael Marques e Mariano Brás, acusados de injúria e ultraje a órgão de soberania. *Diário de Notícias* (6-6-2018), <https://www.dn.pt/mundo/interior/jornalistas-angolanos-consideram-historica-absolucao-em-tribunal--9560678.html>.

2018¹¹, quando entrou em vigor o decreto que agrava custos de renovação de licenças de rádio e televisão e impõe taxas elevadas para a acreditação de jornalistas, sobretudo correspondentes estrangeiros.

No Brasil – que continua a piorar, descendo para 111.º – a violência sobre comunicadores tem contornos endêmicos. O relatório do Artigo 19º relativo a 2018 regista um aumento: 35 casos de graves violações (17 dos quais atingindo jornalistas), quatro homicídios (o dobro do ano anterior) e 26 ameaças de morte, o número mais elevado de sempre. Agentes do Estado, sobretudo políticos, figuram entre os responsáveis. “A ausência de investigações rápidas ou a deslegitimação da denúncia apenas perpetuam o sentimento de risco e insegurança” (Artigo 19º, 2019, p. 24).

“Insultos, difamação, estigmatização e humilhação de jornalistas passaram a ser a marca registrada do presidente brasileiro” Jair Bolsonaro (Repórteres Sem Fronteiras, 2021), cuja campanha eleitoral suscitara controvérsia, pelo facto de ter sido marcada por discursos de ódio, desinformação e violência contra jornalistas. A tendência é confirmada por um relatório da Federação Nacional dos Jornalistas. Entre agressões a profissionais (dois homicídios consumados), atentados à liberdade de imprensa, atos de censura e outro tipo de obstáculos ao exercício profissional, contabiliza 208 casos de ataques a órgãos de comunicação e a jornalistas em 2019, mais 54,07% do que no ano anterior. São imputados diretamente ao novo chefe de Estado 121 casos (58,17%). A organização “alerta para o elevado número de ocorrências, sabendo que não representa a totalidade, visto que muitos casos não são denunciados pelas vítimas e, portanto, não se tornam conhecidos” (Federação Nacional dos Jornalistas, p. 4, 2020).

11 Jornal @verdade (3-8-2018). <http://www.verdade.co.mz/tema-de-fundo/35-themadefundo/66481-governo-de-nyusi-aperta-cerco-a-comunicacao-social-independente-e-barra-correspondentes-de-midias-estrangeiros>.

Referências

Afrobarometer (2019). How free is too free? Across Africa, media freedom is on the defensive. Afrobarometer Policy Paper n.º 56. <https://www.afrobarometer.org/publications/pp56-how-free-too-free-across-africa-media-freedom-defensive>.

Albuquerque, A. de (2012). O paralelismo político em questão. *Compólitica*, 2(1), 5-28.

Associação Justiça, Páze Democracia. (2015). *Angola: Querem manter-nos vulneráveis – Defensores dos direitos humanos sob pressão*. Paris: Federação Internacional dos Direitos Humanos.

Artigo 19 Brasil (2019). Violações à liberdade de expressão – Relatório anual 2018. https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2019/05/Relat%C3%B3rio_violacoes_WEB.pdf.

Federação Nacional dos Jornalistas (2020). Violência contra jornalistas e ataques à liberdade de imprensa no Brasil – Relatório 2019. <https://fenaj.org.br/>.

Lopes, A. S. (2015). *Os media na Guiné-Bissau*. Bissau: Corubal.

Media Institute of Southern Africa (2017). So this is democracy? State of media freedom in Southern Africa, 2017. http://misa.org/wp-content/uploads/2018/05/Full-report_STID2017.pdf.

Paganotti, I. (2013). Veto à censura e silêncio camuflado: regulamentação da mídia pela diferenciação ante a censura. In H. Sousa, M. Pinto, J. Fidalgo, S. Jedrzejewski, E. C. e Silva, A. Melo, L. A. Santos, S. Denicoli, M. Lameiras, M. E. Barbosa. (Eds.). *Media policy and regulation: Activating voices, illuminating silences* (pp. 34-50). Braga: CECS – Universidade do Minho.

Repórteres sem Fronteiras. (2013). O país dos trinta Berlusconi. <http://es.rsf.org/brasil-brasil-o-pais-dos-trinta-28-01-2013,43961.html>.

Repórteres sem Fronteiras (2017). Classificação mundial da liberdade de imprensa. <https://rsf.org/pt>.

Repórteres sem Fronteiras (2021). Classificação mundial da liberdade de imprensa. <https://rsf.org/pt>.

Diplomas legais

Código Penal (Brasil) – Decreto-lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

Código Penal (Cabo Verde) – Decreto legislativo n.º 4/2003, de 18 de novembro.

Código Penal (Guiné-Bissau) – Decreto-lei n.º 4/93, de 13 de outubro.

Código Penal (Portugal) – Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro.

Código Penal (Timor-Leste) – Decreto-lei n.º 19/2009, de 8 de abril.

Conselho Nacional da Comunicação Social (Guiné-Bissau) – Lei n.º 8/2013 de 25 de junho.

Conselho Superior de Imprensa (S. Tomé e Príncipe) – Lei n.º 4/96, de 20 de junho.

Constituição da República de Angola, 5 de fevereiro de 2010.

Constituição da República de Moçambique, 22 de dezembro de 2004.

Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe, 25 de janeiro de 2003.

Constituição da República Democrática de Timor-Leste, 20 de maio de 2002.

Constituição da República Federativa do Brasil, 5 de outubro de 1988.

Decreto n.º 40/2018, de 23 de junho (Moçambique).

Decreto-lei n.º 972, de 17 de outubro de 1969 (Brasil).

Entidade Reguladora para a Comunicação Social (Portugal) – Lei n.º 53/2005, de 8 de novembro.

Estatuto do Conselho de Imprensa (Timor-Leste) – Decreto-Lei 25/2015, de 5 de agosto.

Estatuto do Jornalista (Angola) – Lei n.º 5/17, de 23 de janeiro.

Estatuto do Jornalista (Cabo Verde) – Lei n.º 72/VII/2010, de 16 de agosto.

Estatuto do Jornalista (Guiné-Bissau) – Lei n.º 5/2013 de 25 de junho.

Estatuto do Jornalista (Portugal) – Lei n.º 64/2007, de 6 de novembro.

Estatutos da Autoridade Reguladora para a Comunicação Social (Cabo Verde) – Lei n.º 8/VIII/2011, de 29 de dezembro.

Exercício da Atividade de Radiodifusão (Angola) – Lei n.º 4/17, de 23 de janeiro.

Exercício da Atividade de Radiodifusão em Cabo Verde – Lei n.º 71/VII/2010, de 16 de agosto.

Exercício da Atividade de Televisão (Angola) – Lei n.º 3/17, de 23 de janeiro.

Exercício da Atividade de Televisão (Cabo Verde) – Lei n.º 74/VII/2010, de 16 de agosto.

Lei n.º 10.610, de 20 de dezembro de 2002 (Brasil).

Lei n.º 13.188, de 11 de novembro de 2015 (Brasil).

Lei n.º 78/2015, de 29 de julho (Portugal).

Lei Constitucional n.º 1/96, de 16 de dezembro (Guiné-Bissau).

Lei Constitucional (revê a Constituição da República de Cabo Verde) – n.º 1/VII/2010, de 3 de maio.

Lei Constitucional n.º 1/2005, de 12 de agosto (Portugal).

Lei da Comunicação Social (Cabo Verde) – n.º 70/VII/2010, de 16 de agosto.

Lei da Comunicação Social (Timor-Leste) – n.º 5/2014, de 19 de novembro.

Lei da Imprensa Escrita e de Agência de Notícias (Cabo Verde) – n.º 73/VII/2010, de 16 de agosto.

Lei da Imprensa Escrita e Agências de Notícias (Guiné-Bissau) - Lei n.º 1/2013 de 25 de junho.

Lei da Liberdade de Imprensa (Guiné-Bissau) – n.º 2/2013, de 25 de junho.

Lei da Radiodifusão (Guiné-Bissau) – Lei n.º 4/2013, de 25 de junho.

Lei da Televisão (Guiné-Bissau) – Lei n.º 3/2013, de 25 de junho

Lei de Acesso à Informação (Brasil) – n.º 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Lei de Imprensa (Angola) – n.º 1/17, de 23 de janeiro.

Lei de Imprensa (Moçambique) – n.º 18/91, de 10 de agosto.

Lei de Imprensa (S. Tomé e Príncipe) – n.º 2/93, de 8 de abril.

Lei do Direito à Informação (Moçambique) – Lei n.º 34/2014, de 31 de dezembro

Lei do Funcionamento do Conselho Superior de Imprensa (S. Tomé e Príncipe) – n.º 4/96, de 26 de novembro.

Lei n.º 3/96, de 26 de novembro (alteração à Lei de Imprensa, S. Tomé e Príncipe).

Lei Orgânica da Entidade Reguladora da Comunicação Social Angolana – n.º 2/17, de 23 de janeiro.

Proposta de lei que aprova o Código Penal, 2018 (Angola).

Regulamento da Carteira Profissional de Jornalista (Cabo Verde) – Decreto-Lei n.º 52/2004, de 20 de dezembro.

Revisão do Código Penal (Moçambique) – Lei n.º 35/2014, de 31 de dezembro.

Regulação e autorregulação do jornalismo: o cenário angolano

Edwin dos Santos Carvalho¹²

Pouco antes de o mundo começar a sentir os efeitos da pandemia do coronavírus, enquanto este capítulo sobre regulação e autorregulação do jornalismo em Angola estava sendo escrito, o país africano voltava a ocupar as manchetes do noticiário internacional. Isto porque a empresária Isabel dos Santos anunciava que iria processar o Consórcio Internacional de Jornalismo Investigativo (ICIJ, na sigla em inglês)¹³, pelo escândalo batizado de “Luanda Leaks”. Em janeiro de 2020, o grupo de jornalistas publicou o conteúdo de mais de 700 mil documentos, entre e-mails, contratos e outras informações confidenciais, denunciando irregularidades em registros financeiros e comerciais da mulher apontada pela mídia como a mais rica da África. Filha do ex-presidente José Eduardo dos Santos, que governou Angola por 38 anos, a ex-diretora da petrolífera Sonangol vem sendo investigada pelos crimes de corrupção e enriquecimento ilícito.

O episódio envolvendo Isabel dos Santos é apenas um entre os diversos fatos históricos que ilustram a conturbada relação entre os jornalistas e os agentes públicos no mais populoso dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP)¹⁴. Como veremos nas próximas páginas, o exercício profissional do jornalismo em Angola atravessou períodos de forte censura e controle dos *media* pelo Estado. Além de apresentar um panorama das condições e instrumentos disponíveis de *accountability* desde que o país tornou-se independente de Portugal, após a Revolução de 25 de abril de 1974¹⁵, propomos uma análise das atuais condições de produção do jornalismo em território angolano, sobretudo relacionada às questões de responsabilidade ética e transparência na prestação de informações de interesse público.

12 Doutorando em Jornalismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e professor de Jornalismo da Universidade Federal do Cariri (UFCA), Brasil. Em 2018, esteve em Angola, Moçambique e Cabo Verde para pesquisar as experiências de ensino de jornalismo em Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). E-mail: edwin_carvalho@hotmail.com

13 Com sede em Washington, O International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) é uma organização formada por um grupo de jornalistas espalhados por dezenas de países que investiga e publica denúncias de corrupção e abuso de poder de agentes públicos ao redor do mundo.

14 As mais recentes projeções do Instituto Nacional de Estatística angolano apontam que o país ultrapassou a marca de 32 milhões de habitantes em 2021, superando Moçambique. Os dados estatísticos podem ser consultados no site do INE (www.ine.gov.ao).

15 Angola tornou-se oficialmente um país em 11 de novembro de 1975, após assinatura do Acordo de Alvor.

A exposição do cenário da regulação e autorregulação do jornalismo em Angola, proposta neste capítulo, é parte de um estudo mais abrangente: trata-se de pesquisa de Doutorado que analisa as estruturas curriculares, matrizes teóricas e práticas pedagógicas que sustentam a formação superior em Jornalismo nos PALOP. Para realização deste estudo foi necessário superar a dificuldade de acesso a dados oficiais sobre o exercício da atividade jornalística no país. Segundo Liberato (2016, p. 999), em Angola há “uma escassez de dados de toda a ordem, particularmente estatísticos, fazendo com que a informação disponível e credível seja bastante limitada, motivo pelo qual o país seja constantemente retirado de relatórios internacionais”.

A consulta aos livros e documentos oficiais não teria sido suficiente para produzir este capítulo. Embora a legislação e propostas de códigos deontológicos da área da comunicação social de Angola estejam à disposição dos pesquisadores, há especificidades do exercício do jornalismo no país que os documentos, analisados isoladamente, não permitem identificar. Além da consulta às fontes bibliográficas, para compreender como é configurado o campo jornalístico angolano foi necessário atravessar o Atlântico. Entre os meses de março e abril de 2018, a pesquisa de campo foi realizada na capital angolana, período em que foram visitadas as principais escolas de Jornalismo e empresas de comunicação do país e realizadas entrevistas em profundidade com professores, estudantes e profissionais ligados à área do Jornalismo.

O jornalismo angolano

A história do jornalismo angolano teve início na primeira metade do século XIX: “o aparecimento da imprensa em Angola data de 1845, contando-se 46 títulos na passagem do século [...] O primeiro jornal feito numa língua nacional – o kimbundu – foi feito em Nova Iorque, em fevereiro de 1896” (Lima, 2000, p. 35).. Porém, o marco da imprensa colonial angolana é 1923, ano em que foi lançado o jornal *Província de Angola*, o primeiro com circulação regular, que em 1974 passou a chamar *Jornal de Angola*. De acordo com Lima (2000, p. 36), na altura da proclamação da independência, em novembro de 1975, o jornal passou a ser incorporado pelo governo.

O primeiro emissor de rádio surgiu em fevereiro de 1933, na província de Benguela, sendo posteriormente transferido para a cidade de Lobito. O desenvolvimento do rádio foi essencial para a disseminação e fortalecimento da luta de Angola contra o sistema colonial imposto pelo governo português. Naquela época, “as restrições à liberdade de imprensa limitavam a circulação dos ideais da independência às publicações e emissões radiofônicas produzidas a partir do exterior, de responsabilidade dos movimentos de libertação” (Lima, 2000, p. 36). Considerada a primeira emissora de rádio do país, a Ecclesia, ligada à igreja católica, fazia sua primeira emissão em dezembro de 1954.

A Angola Press (ANGOP), agência nacional de notícias, foi criada logo após a independência, atuando como órgão de informação estratégico do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), partido que se mantém no comando do país desde então. Um ano antes já haviam sido implantadas a Rádio Nacional de Angola (RNA) e a Televisão Popular de Angola (TPA). As duas emissoras criaram seus próprios centros de formação, voltados para a capacitação dos seus quadros profissionais, de onde “saiu a primeira geração de jornalistas formados após a independência. Foi também na agência noticiosa que se travaram algumas das mais importantes lutas pela liberalização do sistema de informação em Angola nos anos 70 e 80” (Lima, 2000, p. 36).

Grande parte da história da imprensa angolana não foi contada ou foi narrada por observadores que tiveram de deixar o país, sob ameaças e perseguição política. De acordo com Lima (2000, p. 48), durante a Guerra Fria, a comunicação social foi utilizada como instrumento de propaganda ideológica do Estado: “os anos de guerra e o envolvimento das superpotências – do bloco soviético de um lado e dos norte-americanos do outro – encorajaram uma presença forte dos serviços de inteligência e de segurança no sector da comunicação social”.

Carvalho (2002, p. 26) aponta que, principalmente entre os anos de 1975 e 1991, o setor da comunicação social em Angola foi fortemente “caracterizado por nacionalizações e confiscos e pela existência de sérias restrições à criação de órgãos de informação independentes”. Nesse período, segundo o autor, “o interesse nacional predomina sobre qualquer outro, sendo inclusivamente permitida propaganda em favor do exército nacional e contrária àqueles que a nação considera neste momento inimigos”.

Em 1991, com a publicação da primeira Lei de Imprensa, o governo angolano abriu a possibilidade de participação da iniciativa privada no setor da comunicação social. A Lei Constitucional de setembro de 1992 garantia a liberdade de expressão e a liberdade de imprensa, permitindo a criação de novos títulos e estações radiofônicas. Entretanto, passadas quase três décadas, as principais empresas de comunicação permanecem sob controle estatal: a Televisão Pública de Angola e a Rádio Nacional de Angola são as únicas emissoras com profissionais espalhados por todas as províncias. De acordo com Lima (2000, p. 44), em outubro de 1999, a rádio já empregava “1.853 trabalhadores, entre os quais 566 jornalistas, tornando-a o maior complexo informativo do país”.

Em 2020, a TV Zimbo, primeira emissora de televisão privada de Angola, foi confiscada pelo governo em um processo de recuperação de ativos, sendo também incorporada ao patrimônio do Estado. Dois anos antes, os profissionais da emissora foram acusados pelo MPLA de “instigar desobediência”, pelos conteúdos veiculados pelo jornalístico “Fala Angola”, programa que retratava os problemas sociais do país. Além da emissora, o jornal *O País* e a Rádio Mais passaram a ser administrados por uma comissão nomeada pelo governo angolano. Os veículos pertencem ao Media Nova, que até então era o maior grupo privado de empresas de comunicação angolanas.

Atualmente, o jornalismo impresso angolano possui apenas um diário de circulação nacional: o *Jornal de Angola*, periódico pertencente ao Estado. Há ainda o jornal *O País*, recentemente incorporado ao Estado, e alguns semanários como o *Novo Jornal* e o *Folha 8*, além de um significativo número de pequenas publicações, como *A República*, *Jornal Liberdade*, *Expansão* (semanário de Economia), *Novo Jornal*, *Valor*, além de quinzenários como o jornal *Vanguarda*.

Cerca de 6 mil jornalistas profissionais atuam em Angola de acordo com o presidente do Sindicato dos Jornalistas Angolanos, Amandio Teixeira Cândido, em entrevista para este pesquisador. Segundo ele, a maioria sem formação superior específica na área. Como não havia curso de Comunicação até o início dos anos 2000, muitos profissionais da imprensa fizeram graduação em outras áreas, como História, Geografia ou Direito. Com o surgimento dos cursos universitários, muitos jornalistas angolanos juntaram a experiência e o domínio das técnicas de redação adquiridos nas empresas jornalísticas à formação universitária na área. O

sindicato foi fundado em 28 de março de 1992, sendo a maior associação do país com cerca de 3.600 filiados.

Na fase empírica da pesquisa foi possível visitar a maioria das empresas jornalísticas com sede em Luanda e conversar com os profissionais sobre o exercício do Jornalismo em Angola: dezoito deles concederam entrevistas. Em relação às condições de trabalho, os jornalistas angolanos entrevistados reclamam principalmente da baixa remuneração. Em 2018, jornalistas de rádios privadas entrevistados relataram que ganhavam em torno de 70 mil kwanzas (o equivalente a cerca de 253 dólares em abril daquele ano). Em nível nacional, o grupo estatal Edições Novembro, proprietário da Rádio Nacional de Angola e da Televisão Pública de Angola, é o que melhor remunera seus profissionais: o jornalista *sênior* da empresa possuía um salário de 450 mil kwanzas (1.629 dólares em abril de 2018). Como não existe um piso salarial da categoria, cada empresa paga o salário que deseja aos seus profissionais.

Ensino do Jornalismo

Antes da existência dos cursos universitários, “não havendo escolas de Jornalismo em Angola, os candidatos a bolsas de estudo na área do Jornalismo são enviados exclusivamente para países do bloco do Leste” (Carvalho, 2022, p. 29), basicamente a ex-Jugoslávia, Cuba e a antiga União Soviética, governos socialistas que davam apoio político ao MPLA. Para os profissionais que ficavam em Angola, eram oferecidos cursos de capacitação pela rádio e pela televisão estatais, além de um curso de formação técnico-profissionalizante de nível médio.

Criado em 1982, o curso de nível médio de Jornalismo oferecido pelo Instituto Médio de Economia de Luanda (IMEL) foi o primeiro a formar jornalistas em território angolano. No panorama do mundo soviético, a estruturação dos conteúdos dos cursos de Jornalismo era marcada por uma metódica formação de fundo ideológico. O objetivo era preparar tecnicamente formadores de opinião que também atuassem como disseminadores da ideologia partidária.

Com duração de três anos, o curso de Jornalismo oferecido pelo IMEL manteve-se por mais de duas décadas como o único a formar técnicos de nível médio na área da Comunicação Social em todo o país. Entretanto, nos últimos

anos, o governo autorizou a abertura de novos cursos. Em 2017, o Instituto de Ciências Religiosas de Angola (ICRA) abriu de forma oficial o curso médio de Comunicação Social, com ênfase em Jornalismo Comunitário, em Luanda. Há ainda mais um curso na cidade do Kilamba, um em Cabinda e outro em Benguela. Outra modalidade é a formação profissional, oferecida pelo Centro de Formação de Jornalistas (Cefojor), mantido pelo governo, voltado prioritariamente para pessoas que já exercem a profissão ou que já tenham concluído o ensino médio.

Embora o ensino superior em Angola tenha sido implantado ainda na então colônia portuguesa, em 1962, a partir do decreto que regulamentava a criação dos Estudos Gerais Universitários de Angola, o primeiro curso de Comunicação Social do país foi criado somente 40 anos depois. Em 2002, o antigo Instituto Superior Privado de Angola (ISPRA), transformado posteriormente em Universidade Privada de Angola (UPRA), criou o primeiro curso de Comunicação Social do país, com o início das aulas em 2003. Dois anos depois, a Universidade Agostinho Neto, principal instituição pública de ensino, abriu vagas para a primeira turma.

Em 2020, os cursos superiores na área da Comunicação Social, somavam 22 em todo o país. Para aqueles que não querem cumprir a carga horária da Licenciatura, Angola possui ainda centros de formação profissional, com programas de curta duração e temáticas mais específicas como “Jornalismo Televisivo e Comunicação”. Ainda não há curso de pós-graduação na área da Comunicação Social ou do Jornalismo em Angola, embora a Universidade Agostinho Neto já tenha elaborado proposta para criação de um Mestrado na área, previsto para abrir turmas em 2022. A ênfase no ensino de graduação, associada à falta de incentivos governamentais para o fomento à atividade de pesquisa, acabam contribuindo para uma escassez de estudos científicos nas áreas de comunicação e do jornalismo.

O cenário da regulação da mídia

Antes da independência, o setor da comunicação social da antiga província ultramarina contava apenas com um Centro de Informação e Turismo de Angola (CITA), “no qual se confundiam os serviços de informação e turismo, estando o sector da comunicação social reprimido e sob direcção e controlo do Governo

colonial na metrópole” (Maria, 2000, p. 30). Naquele período, Angola estava submetida à Constituição da República Portuguesa que, embora alicerçasse o exercício da liberdade de expressão, punia severamente profissionais da imprensa que se opunham à ditadura imposta pelo regime salazarista.

O início da regulação do setor da comunicação social só veio a acontecer com a instauração da primeira República de Angola. Implantado em novembro de 1975, o Ministério da Informação (MINFA) substituiu a então Secretaria de Estado da Comunicação, órgão que havia sido criado pelo Decreto n.º 460, de 14 de setembro de 1974, cuja missão era “assegurar o pleno funcionamento das instituições até à proclamação da independência” (Maria, 2000, p. 30).

Foi de iniciativa do Governo Provisório de Angola a implantação do “Decreto Lei n.º 16/75, de 22 de janeiro, que aprovou o Estatuto Orgânico da Secretaria de Estado da Comunicação Social e revogou toda a legislação colonial que limitava o exercício da liberdade de imprensa” (Maria, 2000, p. 301). A partir de 1977, o setor da comunicação social começou a ser gerido pelo Departamento de Informação e Propaganda do MPLA, que passou a exercer um sistemático controle do conteúdo produzido pelos jornalistas. O órgão ficou responsável pela implantação da política de comunicação do país até 1990 quando, finalmente, foi criado o Ministério da Informação, designado para tutelar os órgãos de informação pertencentes ao Estado bem como controlar o conteúdo informativo produzido em território angolano.

A primeira Lei de Imprensa de Angola é a 22/91, de 15 de junho de 1991. Embora tenha estabelecido no Artigo 4º que nenhum cidadão poderia “ser prejudicado na sua vida privada, social ou laboral em virtude do exercício legítimo do direito à liberdade de expressão do pensamento através da imprensa”, a lei imputava responsabilidade criminal aos profissionais da imprensa que cometessem crimes de injúria, difamação ou ameaça contra autoridades públicas. De acordo com Lima (2000, p. 40), a legislação contribuía para intimidar o trabalho dos jornalistas, o que resultava em “pouco respeito pelos princípios do pluralismo e independência editorial”.

Ainda segundo o autor, durante os anos que sucederam à criação da Lei de Imprensa, a não admissão de prova de verdade dos fatos em caso de alegada difamação do presidente da República motivou “várias detenções de jornalistas

ou convocatórias para prestar declarações. Sem que os tribunais se pronunciem sobre ‘alegada difamação’, a polícia decide arbitrariamente sobre os casos, mantendo os jornalistas em situação de prisão preventiva” (Lima, 2000, p. 40).

A segunda Lei de Imprensa, de nº 7/06, de 15 de maio de 2006, foi promulgada pelo ex-presidente, José Eduardo dos Santos, em 28 de abril do mesmo ano. Nela, o Artigo 5º estabelece que a liberdade de imprensa não deve estar sujeita a qualquer tipo de censura prévia, seja de natureza política, ideológica ou artística. A legislação também determina que o trabalho dos jornalistas seja exercido sem impedimentos nem discriminações de qualquer ordem. A mesma lei estabeleceu ainda que o exercício da profissão de jornalista deveria ser regulado por um Estatuto do Jornalista e por um Código Deontológico.

Em Angola, a profissão de jornalista foi originalmente regulamentada pelo Ministério da Comunicação Social, criado em 1998. Atualmente, o acompanhamento da atividade jornalística está sob controle do Ministério das Telecomunicações, Tecnologias de Informação e Comunicação Social. O Estatuto do Jornalista, elaborado pelo antigo Ministério da Comunicação, estabelece as normas de funcionamento da Comissão da Carteira e Ética, órgão ao qual está reservado, dentre outras funções, a de atribuir a carteira aos jornalistas, tendo poderes para retirar, suspender ou cancelar o documento. O Estatuto prevê a regulamentação da Entidade Reguladora da profissão, uma autarquia criada por lei em 2017.

Já o Código Deontológico foi aprovado pelas organizações angolanas de jornalismo em 2004. O documento foi assinado por cinco das seis associações profissionais com representatividade no país: a Associação da Imprensa Desportiva Angolana (AINDA), Associação da Imprensa Privada de Angola (AIPA), Associação da Mulher Jornalista de Angola (AMUJA), Sindicato dos Jornalistas Angolanos (SJA) e Associação dos Jornalistas Econômicos (AJECO). Apenas a União dos Jornalistas Angolanos (UJA) não assinou o documento. Contudo, passados 16 anos, o Código de Ética e Deontologia do Jornalismo ainda depende de aprovação do Parlamento angolano.

O último pacote legislativo para o setor em Angola foi aprovado pela Assembleia Nacional em 23 de janeiro de 2017 e incluiu uma nova Lei de Imprensa, a Lei Orgânica da Entidade Reguladora da Comunicação Social (ERCA), a Lei sobre o Estatuto do Jornalista, a Lei sobre o Exercício da Atividade de Radiodifusão

e a Lei sobre o Exercício da Atividade de Televisão no país. A nova lei recebeu críticas, entre as quais o fato de impor valores bastante elevados para a concessão de emissoras de televisão ou de rádio, o que dificulta o ingresso de empresas privadas no mercado da comunicação e contribui para manter a hegemonia das estatais.

De acordo com a legislação em vigor, para obtenção da carteira profissional de jornalista, obrigatória para o exercício da profissão, é necessário diploma de graduação em Jornalismo, Ciências da Comunicação ou Comunicação Social. Os angolanos diplomados em outras áreas do saber também podem atuar como jornalistas, desde que se submetam a uma formação especializada em jornalismo que não pode ser inferior a um semestre. Embora a emissão de carteiras profissionais para os jornalistas tenha sido aprovada em 2017, ela passou a ocorrer efetivamente a partir de fevereiro de 2021. “A cerimônia de outorga das primeiras carteiras profissionais envolveu a atribuição do documento a 50 profissionais que exercem a actividade do período anterior a independência até 1985” (ANGOP, 2021).

Desafios para a autorregulamentação

Após um longo período de regime fechado, de cerceamento da liberdade de expressão e de imprensa, no qual até mesmo a presença de pesquisadores internacionais poderia ser vista como ameaça, Angola dá sinais de abertura econômica e política, embora o mesmo partido permaneça no poder desde 1975. Em vigor desde 30 de março de 2018, o decreto 56/18, assinado pelo atual presidente de Angola, João Lourenço, flexibilizou a liberação de vistos de Turismo para cidadãos de 61 países, entre eles o Brasil. O decreto presidencial elimina a necessidade de uma carta-convite assinada por cidadão residente e registrada em cartório angolano. Desde então, é possível obter o visto na entrada do país e apresentar somente os comprovativos de alojamento (hospedagem) e meios de subsistência para permanecer em território angolano.

A flexibilização dos trâmites de entrada e permanência em Angola facilita o fluxo de pessoas oriundas de diferentes partes do mundo no país africano, o que deverá impulsionar não apenas o turismo local, como também poderá estimular a produção de trabalhos de investigação científica no país.

Desde que o presidente João Lourenço assumiu o cargo, após 38 anos de mandato do seu antecessor, Angola vive um período de quebra de paradigmas. Um bom exemplo disso é o novo Código Penal, aprovado pelo Parlamento angolano em janeiro de 2019, após 133 anos de vigência do anterior, que não passava por nenhuma reformulação significativa desde a independência. A nova lei acaba, por exemplo, com a criminalização da homossexualidade, considerada até então um ato contra a natureza, com detenção de seis meses a três anos para quem praticasse atos sexuais com pessoas do mesmo sexo. Com a nova legislação, não só a homossexualidade deixa de ser um crime como a discriminação passa a ser enquadrada como tal: o empregador que se recusar a admitir um candidato pela sua orientação sexual pode ser condenado a uma pena de até dois anos de reclusão.

Outra novidade do Código Penal é a possibilidade de a mulher realizar aborto quando houver risco para a saúde ou vida da mãe ou do feto, além de casos de estupro. Todavia, o novo marco regulatório ainda penaliza, com prisão de dois a oito anos, as mulheres que façam o procedimento fora dos casos previstos em lei. As mudanças no Código Penal são emblemáticas. Angola possui forte tradição católica e as transformações na lei têm gerado muitas discussões no país. Um debate público que reverbera, necessariamente, no trabalho dos veículos de comunicação. Temas considerados tabus no país por décadas, a homossexualidade e o aborto passaram a compor a cobertura do noticiário local, sem retaliação ou censura aos profissionais da imprensa.

Os modos como são tratados os jornalistas pelos gestores públicos angolanos também estão mudando. Uma das primeiras medidas adotadas por João Lourenço ao assumir a presidência do país, em setembro de 2017, foi a convocação de uma coletiva de imprensa, algo que seu antecessor, José Eduardo dos Santos, ao longo de quase quatro décadas, nunca fez. Desde então, tem sido comum nos órgãos estatais de comunicação, a publicação de artigos de militantes de outros partidos além do MPLA e de críticas ao próprio governo, sem que haja punição ou intimidação aos jornalistas, o que era impensável na gestão anterior.

A forma como o governo angolano vem tratando o escândalo do Luanda Leaks, citado no início deste capítulo, é um exemplo de mudança de postura do MPLA em relação à área da comunicação. As denúncias envolvendo Isabel dos Santos têm mobilizado a imprensa angolana e internacional, exigindo do

presidente João Lourenço uma postura combativa e um incisivo discurso contra a corrupção, ao passo que a filha do expresidente acusa o partido de seu pai de conspiração para apreender ilegalmente seus bens. A prestação de contas, inevitavelmente, tornou-se rotina, sob o atento olhar da mídia mundial.

Os jornalistas angolanos, sobretudo os que atuam nas empresas públicas de comunicação, que incorporaram durante muito tempo a ideologia do veículo, que era basicamente a ideologia do partido no poder, aparentemente sentem-se mais confortáveis para exercer a crítica, condição indispensável para a consolidação de qualquer regime democrático.

Já a classe média angolana, que por meio das mídias digitais passou a acompanhar a eclosão de movimentos contra a corrupção ao redor do mundo, tem demonstrado que o período de silêncio imposto pelas autoridades públicas parece estar chegando ao fim. O avanço das mídias digitais também favoreceu a proliferação de denúncias contra agentes públicos. Casos de abusos de poder de autoridades angolanas ganham repercussão nas redes. O governo já não consegue controlar o fluxo de informação que circula sobre Angola no mundo. Os profissionais da imprensa também passaram a conviver com a crítica do público: com alguma frequência, reclamações sobre os conteúdos noticiosos dos veículos de comunicação do país têm sido publicadas em páginas de redes sociais como o Facebook ou em grupos do Whatsapp.

Um dos desafios da regulação e autorregulação do jornalismo em Angola é o cumprimento do que determina a legislação em vigor. A Entidade Reguladora da Comunicação Social Angolana (ERCA), criada para promoção e garantia do pluralismo e da diversidade das correntes de opinião e de expressão cultural, linguística, religiosa e étnica que representam a natureza multicultural de Angola passou, finalmente, a atuar, com participação de membros da sociedade civil, que exigem que a entidade não seja utilizada como novo instrumento de manipulação e cerceamento da liberdade de expressão e de imprensa. A carteira profissional dos jornalistas, prevista inicialmente em 1997, revogada em 2006 e novamente determinada na lei de Imprensa de 2017, também já é uma realidade.

Jornalista e coautor da Constituição da Primeira República do Brasil, Ruy Barbosa (2008, p. 35) já advertia, em 1920, que uma nação que não possui uma imprensa livre é “um país de ideias falsas e sentimentos pervertidos, um país que,

explorado na sua consciência, não poderá lutar com os vícios, que lhe exploram as instituições”. Os angolanos agora exigem saber qual a origem da fortuna da mulher mais rica da África. Exigem da imprensa que forneça informação credível e de qualidade, honrando com o mais basilar dos princípios jornalísticos: o da verdade.

Para a jornalista Siona Tulanta, “Angola está na encruzilhada de um intenso regresso para a normalidade. A vertigem de uma mocidade excepcionalmente turbulenta está a findar [...] sintoma da impetuosa eclosão da temática da ética na onda de fundo estruturante” (Tulanta, 2012, p. 9). Para o jornalismo angolano, ética e *accountability* são questões que já não podem esperar.

Referências

- ANGOP. (2021). Jornalistas recebem carteira profissional. <https://www.angop.ao/noticias/sociedade/jornalistas-recebem-carteira-profissional/>.
- Barbosa, R. (2008). *A imprensa e o dever da verdade*. Brasília: Caixa Econômica Federal.
- BBC Brasil (2020). Os documentos que revelam como a mulher mais rica da África fez fortuna com corrupção e exploração de seu próprio país. Brasil: BBC. <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51173638>.
- Carvalho, P. (2002). *Audiência de media em Luanda*. Coleção Ensaio-13. Luanda: Editorial Nzila.
- Liberato, E. (2016). 40 anos de independência. Uma reflexão em torno da condição da mulher angolana. *Rev. Estud. Fem.*, 24(3), 997-1006. <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2016v24n3p997>.
- Lima, F. (2000). *Os media em Angola*. In S. Nick (Ed.), *Pluralismo de informação nos PALOP* (pp. 35-76). Cascais: Principia.
- Maria, P. A. (2010). *Legislação e normas sobre a comunicação social em Angola*. Lisboa: Casa das Ideias divisão editorial
- Tulanta, S. B. C. (2012). A impetuosa eclosão da temática da ética. In G. Tchinguandu (Ed.), *Ética profissional de Jornalismo* (pp. 9-12). Luanda: Mayamba Editora.

Jornalismo, qualidade e *accountability* no Brasil

Josenildo Guerra¹⁶
Samuel Lima¹⁷

O jornalismo no Brasil é uma atividade pouco formalizada. Não há regulamentação efetiva para seu exercício, nem regras de funcionamento ou para sua fiscalização. O rol de suas responsabilidades é delineado difusamente no âmbito de uma modesta legislação, parte ainda remanescente do período militar (1964-1985), da cultura profissional e das culturas organizacionais, estas últimas sujeitas a variações regionais existentes no país, de dimensões continentais e culturas as mais diversas.

Em 2009, o Supremo Tribunal Federal (STF), corte máxima do Judiciário brasileiro, derrubou a exigência da formação universitária em jornalismo para o exercício da profissão e revogou a chamada “Lei de imprensa”, instituída pela ditadura militar, em 1967, para regular “a liberdade de manifestação do pensamento e de informação”. Tais normas não foram recepcionadas pela nova Constituição democrática do país, promulgada em 1988. Nenhum novo marco jurídico para a atividade foi estabelecido em substituição. Tal cenário, se afastou vícios autoritários, não criou alternativas democráticas para a implementação de instrumentos de *accountability* aptos a promover o contrapeso necessário aos produtores de conteúdo. Alguns destes, inclusive, excessivamente poderosos, como será mostrado adiante, dado o grau de concentração de propriedade dos meios em poucos grupos empresariais.

Desde junho de 2013, com as mobilizações populares conhecidas como “Jornadas de junho”, há um ambiente de polarização política que se constitui num fator de contestação da credibilidade do jornalismo e das organizações jornalísticas brasileiras, em especial, como produtores de conteúdo e mediadores confiáveis do debate público. O comportamento da imprensa, nestes últimos anos,

16 Professor do curso de Jornalismo e do Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Coordenador do Programa de Pesquisa em Qualidade, Inovação e Tecnologia Aplicada ao Jornalismo (Qualijor) do Laboratório de Estudos em Jornalismo. Integrante da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (Renoi). E-mail: jl_guerra@uol.com.br

17 Professor do Departamento de Jornalismo da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e pesquisador do Observatório da Ética Jornalística (objETHOS). É também pesquisador do Laboratório de Sociologia do Trabalho (Lastro), da UFSC. E-mail: samuca13@gmail.com

contribuiu decisivamente para o *impeachment* da ex-presidenta Dilma Rousseff (em agosto de 2016), desembocando na eleição do atual presidente, Jair Bolsonaro, um político de extrema-direita.

Apesar dessas breves referências ao cenário pré e pós-eleitoral de 2018, não é objetivo deste capítulo explorar as tensões atuais vividas pela imprensa no Brasil, embora perspectivas futuras não possam ser prospectadas sem que se tenha correta, precisa e desapaixonada análise deste contexto. O foco deste capítulo, entretanto, é oferecer um conjunto de referências que permita ao leitor ter uma compreensão geral dos aspectos que configuram o jornalismo no Brasil e, conseqüentemente, entender também o cenário atual.

Serão explorados cinco aspectos que apresentam um panorama da atividade, considerando os principais marcos legais de referência, as características do mercado, do perfil profissional, da organização da profissão, além de instrumentos de controle da qualidade editorial, internos e externos às organizações.

O sistema legal aplicável ao jornalismo

O Brasil não dispõe de nenhum sistema de regulação formal instituído que atue sobre a atividade jornalística, em suas várias dimensões, como responsabilidades, garantias, excessos, entre outros aspectos. Ainda que haja dispositivos legais existentes sobre funções e registro profissionais, a radiodifusão, as telecomunicações e a internet¹⁸, suas normas não alcançam a amplitude dos temas que incidem sobre o exercício do jornalismo. Do ponto de vista legal, há um conjunto de leis que regulam direitos fundamentais requeridos pela atividade e condutas específicas direta ou indiretamente aplicáveis à atividade¹⁹, sem que isso represente um efetivo sistema regulador. Na prática, o mercado jornalístico brasileiro não tem um marco regulatório específico.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 foi elaborada para re-fundar o Estado Democrático de Direito no país, depois de 21 anos de ditadura militar. Em 1986, foram realizadas eleições para deputados e senadores que formariam a

18 Para verificar a legislação pertinente a cada setor, consultar os sites da Associação Brasileira de Rádio e Televisão – Abert (<https://www.abert.org.br/web/index.php/portarias>), da Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel (<https://www.anatel.gov.br/legislacao/leis>) e do Comitê Gestor da Internet – CGI (<https://www.cgi.br/portarias/ano/>).

19 Conferir o site da Federação Nacional dos Jornalistas: <https://fenaj.org.br/legislacao-profissional/juridica>.

Assembleia Nacional Constituinte, instalada no ano seguinte, encarregada de elaborar a nova Carta Magna. Promulgada em 5 de outubro de 1988, foi chamada de “Constituição Cidadã” por assegurar amplos direitos de liberdades individuais assim como promover importantes direitos sociais.

No âmbito da comunicação, a Constituição garante as liberdades essenciais (Artigo 5º) – pensamento, opinião, religião, informação, artística, de reunião e associação, livre circulação, econômica e social – e aponta diretrizes e limites de conteúdo aos veículos (Artigos 220º., 221º., 222º. e 223º.).

No que concerne ao jornalismo, pelo menos três incisos da lei maior destacam direitos fundamentais aplicáveis à atividade, como a garantia da livre manifestação do pensamento, a livre manifestação da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença, e o acesso à informação, resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (Artigo 5º, Incisos IV, IX e XIV). Mas, prevê também limites, como o direito de resposta proporcional ao agravo (Inciso V) e sanções penais ou indenizações, ao afirmar que “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação” (Artigo 5º, Inciso X).

O direito de resposta já era consagrado na Lei de Imprensa (Lei n. 5.250, 1967) sancionada durante o regime militar e declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2009. Com a decisão, o Capítulo IV destinado ao tema perdeu validade. Após seis anos, foi aprovada uma nova lei (Lei n. 13.188, 2015). O objetivo era contornar o problema da aplicação de parâmetros diferenciados por juízes no julgamento dos casos com base no único dispositivo constitucional, o inciso V do Art. 5º., que garantia o direito, mas não especificava os detalhes relativos ao seu cumprimento (CRFB, 1988).

A nova lei define o prazo de 60 dias para o ofendido buscar a reparação contra matérias que considere ofensivas à sua honra, seja ele pessoa física ou jurídica. O primeiro passo é solicitar ao veículo a publicação da retificação ou resposta, que deverá fazê-lo em até sete dias. Caso isso não ocorra, caberá ao ofendido o direito de propor a ação judicial.

Os abusos no exercício da liberdade de expressão quando se configuram como calúnia, injúria e difamação são analisados à luz do Código Penal (Decreto-Lei n. 2.848, 1940). Calúnia é a imputação falsa de “fato definido como crime” (Art. 139º.); difamação é a imputação de fato ofensiva à honra do ofendido (Art. 140º.) e injúria, uma ofensa à dignidade e ao decoro da vítima (Art. 141º.). As penas para os condenados por esses crimes podem variar de um mês a três anos de detenção, nesse caso, a punição mais grave se aplica quando a injúria “consiste na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência” (Art. 140º., § 3º.). Às penas previstas podem ser aplicadas multas em caráter adicional ou a sua substituição por penas alternativas, como prestação de serviços comunitários. A ação penal não elimina o direito de o ofendido buscar indenização por danos morais, que resultam em punição pecuniária ao ofensor.

Durante os períodos eleitorais, há normas específicas para veículos jornalísticos, a fim de evitar desequilíbrios na disputa eleitoral causados pela parcialidade da cobertura noticiosa. O Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com base na legislação aplicável (Lei no. 4737, 1965 [Código Eleitoral] e Lei n. 9.504, 1997), define regras para cada eleição²⁰, que abrangem o direito de resposta mais ágil em relação à lei regular, a vedação de condutas aos veículos jornalísticos, como dar tratamento privilegiado a partido ou candidato, assim como normatiza as regras para a realização dos debates, entre outras medidas.

Desde 2018 também se intensificou a preocupação com a desinformação (*fake news*) no jogo eleitoral, que resultou em ações educativas, como a criação do Programa de Enfrentamento à Desinformação, com foco nas eleições de 2020²¹, assim como a introdução do Artigo 9º. na Resolução TSE Nº. 23.610, que responsabiliza os candidatos e partidos pela fidedignidade das informações usadas em sua campanha, ainda que produzida por terceiros.

A produção de notícias sobre crianças e adolescentes merece atenção especial porque é regulamentada pelo Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei n. 8.069, 1990). O ECA deriva do Artigo 227º. da Constituição Federal, que estabelece para crianças e adolescentes, com prioridade absoluta, um conjunto de direitos e garantias.

20 As normas definidas para as eleições presidenciais de 2018 podem ser conferidas no site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE): <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/normas-e-documentacoes-eleicoes-2018>>

21 Disponível no endereço: <http://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/>

No que diz respeito à atividade jornalística, o Estatuto visa a preservar a imagem da criança e do adolescente e protegê-los de qualquer tratamento vexatório ou constrangedor (Artigos 17º. e 18º.). Aplicam-se tais normas, especialmente, em casos nos quais crianças e adolescentes tenham praticado atos infracionais (o equivalente a crimes, quando feito por adolescentes, e sujeitos a punições denominadas de medidas socioeducativas) ou tenham sido vítimas de violência, e que em virtude disso devam ter sua identidade e de sua família preservadas. Já o Artigo 247º. classifica como infração administrativa “divulgar, total ou parcialmente, sem autorização devida, por qualquer meio de comunicação, nome, ato ou documento de procedimento policial, administrativo ou judicial relativo a criança ou adolescente a que se atribua ato infracional”, com pena de multa de três a 20 salários mínimos.

O recurso à lei é o meio mais efetivo e utilizado no país para correção de abusos de imprensa, haja vista que inexistem mecanismos reguladores e autorreguladores que exerçam arbitragem em tais situações. Em função dos custos dos processos judiciais, geralmente esse tipo de remédio não é acessível a parcelas mais pobres da população. Além disso, a ação judicial se torna, em alguns casos, instrumento de intimidação da atividade de imprensa em vez de medida reparadora dos excessos.

Em janeiro de 2018, havia cerca de 2.373 ações judiciais contra jornalistas no país, segundo estudo técnico do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2018) a partir de levantamento feito por entidades da área, Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (Abraji), Associação Nacional de Jornais (ANJ) e Associação Brasileira de Rádio e Televisão (Abert) (CNJ, 2018, p. 9). Mas, segundo projeção do conselho com números registrados na base de dados do órgão, a estimativa era de 300 mil processos sobre liberdade de imprensa no país (CNJ, 2018, p. 25).

O sistema de mídia no Brasil: breve contextualização

Passados mais de 30 anos de sua promulgação, os quatro artigos que tratam da Comunicação Social na Constituição ainda carecem de regulamentação, de forma muito especial naquilo que seria o modelo do sistema de mídia a ser reconfigurado na redemocratização do país, que está no Artigo 223º.: “Compete ao Poder Executivo outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal” (CRFB, 2018).

Ao contrário do que sonhou o legislador constituinte no final dos anos 1980, o que temos hoje no Brasil é um sistema de mídia dominado por um oligopólio privado, liderado pelo Grupo Globo. Ou seja, um complexo de mídia e entretenimento que configura um regime de propriedade cruzada e expõe a robusta concentração que desequilibra, historicamente, o jogo democrático no país. Os dados disponíveis em seu próprio site revelam o gigantismo do grupo, que abrange tevê aberta (cinco emissoras próprias) e por assinatura (portfólio com mais de 30 canais); produtora musical e cinematográfica; editora de vários jornais, revistas e livros, além de uma extensa rede de emissoras locais afiliadas que lhe conferem capilaridade em todo o território nacional²².

Os estudos mais recentes sobre o setor de mídia jornalística e comunicações no país apontam para a existência de oligopólio privado, comandado por algumas empresas com notórias relações com os poderes político e econômico, desde o começo dos anos 1960. Tal sistema foi se moldando ao cenário político, atravessou as mais de duas décadas de ditadura militar de 1964, reinventando-se no período da redemocratização, notadamente no governo do presidente José Sarney (1985-1989), que marcou a transição entre a ditadura e os tempos democráticos, cujo desdobramento foi a eleição de seu sucessor, Fernando Collor de Mello, em 1989.

O Media Ownership Monitor Brasil (MOM-Brasil)²³, uma parceria do Intervezes Coletivo Brasil de Comunicação Social e a ONG Repórteres Sem Fronteiras, com base em dados de 2017 (e publicado em 2018), revela que “os 50 meios de comunicação analisados são de propriedade de 26 grupos: nove pertencem ao Grupo Globo, cinco ao Grupo Bandeirantes, cinco à família Macedo (considerando o Grupo Record e a Igreja Universal do Reino de Deus - IURD, ambos do mesmo proprietário – o bispo Edir Macedo), quatro ao grupo de escala regional RBS e três ao Grupo Folha”. O restante é distribuído entre outros quatro grupos detentores de dois veículos cada e 17 grupos cada qual com um veículo (MOM Brasil, 2019). Dos grupos citados, apenas uma rede de comunicação é ligada ao Executivo Federal, a Empresa Brasil de Comunicação (EBC).

22 Para conferir as informações sobre o Grupo Globo, ver <https://grupoglobo.globo.com/>.

23 O projeto MOM-Brasil é uma iniciativa do Intervezes – Coletivo Brasil de Comunicação Social, organização que trabalha pela efetivação do direito humano à comunicação no Brasil, em parceria com a ONG Repórteres Sem Fronteiras. Dados disponíveis em: <http://brazil.mom-rsf.org/br/midia/>, recheados em 22 de junho de 2020.

Os veículos analisados pertencem a grupos que possuem interesses econômicos, com negócios nos setores de educação, saúde, imobiliário, financeiro, de energia e agrário; políticos, cujos proprietários são detentores de cargos públicos, principalmente entre as emissoras afiliadas às grandes redes nacionais de rádio e TV, ou têm relações próximas (parentesco, compadrio, troca de favores, entre outras) com políticos e com partidos; religiosos, nove veículos são de propriedade de lideranças religiosas – todas cristãs (MOM-Brasil, 2019).

A arquitetura política desse sistema de mídia, em sua forma de oligopólio privado, é certamente a característica mais relevante segundo os dados do MOM-Brasil (Figura 1).

Figura 1 – Print do MOM-Brasil sobre grupos de mídia e seus veículos de comunicação



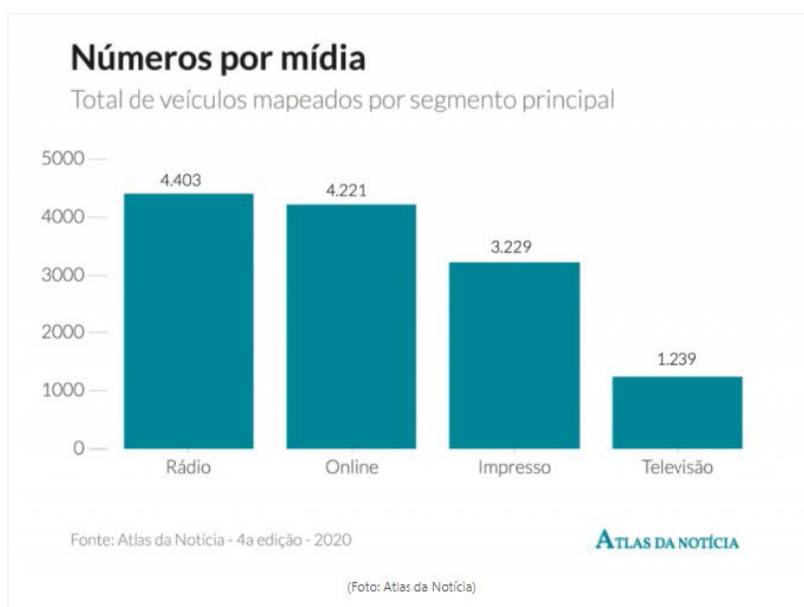
Fonte: MOM Brasil, 2018

Os dados disponíveis sobre a configuração do setor econômico das comunicações, no Brasil, indicam que o texto constitucional é frágil quimera, perdida nos escaninhos

oficiais e sufocada pelo jogo político intenso que tem sua expressão no Congresso Nacional. Ali, a discreta bancada dos proprietários de mídia sempre atuou de forma intensa e profissional. Não por acaso, o princípio da “complementaridade dos sistemas privado, público e estatal”, previsto no Artigo 223º. da Constituição Federal, é algo absolutamente distante da realidade, simples “letra morta”.

A arquitetura do oligopólio privado de mídia se funde, de maneira vertical, com os dados obtidos por outro relevante estudo, recentemente publicado, o Atlas da Notícia²⁴. A pesquisa foi realizada pelo Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor), ligado à Universidade de Campinas (Unicamp), desenvolvido pelo Volt Data Lab, com apoio do Facebook e da Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo - Abraji (Projor, 2021). Apresenta um desenho geral do sistema de mídia no Brasil, com informações atualizadas em fevereiro de 2021. Em síntese, 13.092 veículos foram mapeados (Figura 2).

Figura 2: Print sobre o total de veículos no país, por suporte tecnológico



Fonte: PROJOR, 2021

²⁴ O Atlas da Notícia é uma iniciativa do Instituto para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor), da Universidade de Campinas, mantenedor do Observatório da Imprensa, em parceria com Volt Data Lab. <https://www.atlas.jor.br/>

A 4ª edição da pesquisa (publicada em 3 de fevereiro de 2021)²⁵ apontou ainda os chamados “desertos de notícias”, “municípios sem veículos jornalísticos, ou seja, sem cobertura significativa de imprensa”. No total, são 3.280 cidades (ou 58,9% dos 5.570 municípios brasileiros), com 33,7 milhões de habitantes (cerca de 16% da população, com base nos dados Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2020 – 211,8 milhões de habitantes). Os potenciais “desertos”, no estudo, denominadas “quase desertos” (que possuem apenas um ou dois veículos jornalísticos), são 1.187 cidades (21,3% do total), com 28,9 milhões de habitantes. As duas categorias (“desertos” e “quase desertos” de notícias) representam 4.467 (80%) dos municípios brasileiros, o que corresponde a 62,7 milhões de habitantes (Projor, 2021).

A questão se agrava, especialmente, quando se cruzam os dados do Atlas da Notícia com o estudo do MOM-Brasil no que diz respeito à concentração regional da mídia. Nas regiões Sul e Sudeste (mais desenvolvidas economicamente) estão “80% das sedes dos grupos e empresas controladores dos cinquenta veículos de mídia de maior audiência nacional. Já entre os cinquenta veículos, 62% estão sediados na cidade de São Paulo; 12%, no município do Rio de Janeiro; 10%, em Porto Alegre; 6%, em Belo Horizonte; e 4%, em Brasília” (Projor, 2021).

Do ponto de vista geopolítico, os municípios classificados como “desertos” e “quase desertos” de notícias estão localizados majoritariamente nas regiões Norte e Nordeste do Brasil, o que sintonizado à concentração de propriedade que configura o oligopólio privado de mídia no país, gera um quadro de desigualdade regional com profundas consequências no acesso, produção e circulação social da informação jornalística neste país-continente.

O exercício profissional do jornalismo no Brasil

Desde o primeiro congresso de jornalistas, em 1908, no Rio de Janeiro, a discussão sobre a ética jornalística e a necessidade de se adotar um código deontológico esteve presente. Ao longo da história, os jornalistas brasileiros adotaram quatro códigos de ética: nos congressos da Federação Nacional dos Jornalistas em 1949 (que vigorou até 1968); a edição de 1968 (cuja validade foi até 1986); o código de 1986 (que valeu até 2007) e o que está em vigor, aprovado no Congresso de Vitória (ES),

25 Os dados da 4ª edição do estudo foram publicados em 3 de fevereiro de 2021: <https://www.atlas.jor.br/plataforma/estatisticas/>

em agosto de 2007. “Foram mais de 40 anos entre a realização do pioneiro congresso dos jornalistas brasileiros e a adoção do primeiro código deontológico” (Beltrão, 1960, p. 197).

A organização sindical da categoria se dá concomitante ao surgimento das primeiras empresas tipicamente jornalísticas. O surgimento dos códigos deontológicos está, conforme a pesquisadora Jacqueline Deolindo (2013, s/p), “relacionado aos resultados dos primeiros congressos e reuniões de imprensa, como o de Chicago, nos Estados Unidos, em 1893, quando jornalistas de diversas partes do mundo discutiram temas como a imprensa e a moral pública e a imprensa como defensora dos direitos humanos”.

Para Deolindo, a baliza estruturante do código de ética dos jornalistas brasileiros é “o direito fundamental do cidadão à informação”. Destaca-se também “o papel do jornalista como mediador entre os fatos e as instituições públicas e privadas”, como uma espécie de guardião do “interesse público” – ainda que esse conceito se apresente difuso ao longo do texto. A autora observa ainda que o “documento reclama os direitos humanos, a dignidade do cidadão, sua privacidade e sua intimidade, o respeito a sua imagem e a sua vida”, além de proibir que o jornalismo “seja usado para fins que atentem contra esses mesmos princípios, como a discriminação, a perseguição, as vantagens pessoais, a obstrução do fluxo de opiniões e do livre debate de ideias” (Deolindo, 2013, s/p).

Por fim, o código deontológico em vigor reprova o uso de identidades falsas, câmeras escondidas ou microfones ocultos como instrumentos de apuração e obtenção de informação junto às fontes. Abre, contudo, uma exceção, no Artigo 11º., Inciso III, “salvo em casos de incontestável interesse público e quando esgotadas todas as outras possibilidades de apuração” (Fenaj, 2007). As críticas sobre o código atual se concentram, basicamente, no fato de que o documento não trata do jornalismo online. As questões universais podem ser aplicadas, por analogia, à ecologia digital que hoje move a produção de notícias, via internet. No entanto, Deolindo (2013, s/p) faz um alerta: “Muito embora a nova versão do Código tenha nascido nesse contexto, não há, em todo o texto, sequer uma ocorrência para as palavras-chave ‘internet’, ‘on-line’, ‘convergência de mídia’, ‘blogs’ e outras afins”.

Quase 70 anos depois de ter adotado o primeiro código deontológico da categoria profissional no país, os jornalistas brasileiros ainda lutam por uma entidade de

autoregulamentação da profissão, a exemplo de advogados, médicos, engenheiros, arquitetos, enfermeiros, músicos, psicólogos, odontólogos, relações públicas, entre outras. Desde 1965, a Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) havia encaminhado ao Congresso Nacional vários projetos nesse sentido. O debate reaparece nos fóruns sindicais, nos anos 1980 e 1990. A última tentativa de criação de um Conselho Federal dos Jornalistas (CFJ), no início dos anos 2000, foi, politicamente, traumática.

O relato publicado no site da Fenaj resume, em poucos parágrafos, os fatos que ocorreram entre abril e dezembro de 2004: em 7 de abril, daquele ano, a direção da entidade, acompanhada de 17 sindicatos, solicita, em audiência com o então presidente Lula, agilidade no envio ao Congresso Nacional do projeto que instituiu o CFJ; em 4 de agosto, o governo Lula envia o Projeto de Lei à Câmara dos Deputados; em 13 de novembro, uma versão final já contemplando o diálogo com entidades nacional, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), seria aprovada (Fenaj, 2004).

Mas, a proposta de criação do CFJ foi apontada como tentativa de censura e de controle dos meios de comunicação – acusação vocalizada principalmente pelas empresas do oligopólio privado de mídia, parte da própria categoria profissional e de setores acadêmicos da área. Em resumo, segundo o relato da própria Federação dos Jornalistas: “No dia 15 de dezembro (2004), através de votação simbólica, atendendo ao acordo de lideranças, sem ne-nhum debate público, a Câmara dos Deputados cede ao forte *lobby* patronal e decide rejeitar o projeto de Criação do CFJ” (Fenaj, 2004). Só a liderança do PCdoB, partido que compunha a base do governo Lula, se recusou a aceitar o ‘acordo de lideranças’ que sepultou a iniciativa”.

Na esfera profissional, a única instância fiscalizadora do exercício do jornalismo é a Comissão de Ética da Federação Nacional de Jornalistas (Fenaj). Mas é uma instância pouco acionada, até porque seu poder é bastante restrito. A punição mais grave prevista é a exclusão dos quadros do sindicato, para quem é associado; e o impedimento de vir a ser tornar sindicalizado, para quem ainda não o é. Em nenhuma hipótese a comissão tem poder para impedir quem violou gravemente as normas profissionais de continuar exercendo a profissão.

O Brasil não dispõe, portanto, de nenhum tipo efetivo de regulamentação profissional para resguardar a boa prática jornalística. Há um mínimo conjunto normativo, herdado do período da ditadura militar a partir do Decreto-Lei n. 972,

1969²⁶, que basicamente estabelece funções e a exigência de registro profissional junto à Secretaria do Trabalho do Governo Federal, além de regras sobre as relações de trabalho, entre as quais, a da jornada diária de cinco horas, contidas na norma conhecida como Consolidação das Leis de Trabalho (CLT)²⁷.

Até 2009, a exigência legal do diploma de formação superior em jornalismo²⁸ constante naqueles dispositivos legais estabelecia uma qualificação mínima como pré-requisito, a fim de repercutir no padrão profissional de realização da atividade. Mas o Ministério Público Federal (MPF) e o Sindicato das Empresas de Rádio e Televisão do Estado de São Paulo (Sertesp) questionaram tal exigência, sob o argumento de que atentava contra a liberdade de expressão, assegurada constitucionalmente, por impedir não diplomados de exercer a liberdade de expressão nos meios de comunicação. E obtiveram decisão favorável a seu pleito no Supremo Tribunal Federal (STF). Ao longo do tempo, no entanto, as grandes empresas jornalísticas ignoraram a decisão do STF, exceto a *Folha de S. Paulo*, e passaram a contratar exclusivamente jornalistas graduados em cursos superiores. Algumas empresas chegaram a registrar essa política de contratação em suas normas de gestão de pessoas.

Tal entendimento no Brasil se deu, em linhas gerais, em função de evitar qualquer controle público sobre o setor, conforme defendeu o ministro do STF, Gilmar Mendes, em seu voto: “São os próprios meios de comunicação que devem estabelecer os mecanismos de controle quanto à contratação, avaliação, desempenho, conduta ética dos profissionais do jornalismo” (Recurso Extraordinário 511.961, 2009, p. 54). Com base nesse argumento, algumas empresas privadas e públicas, especialmente, requerem – por iniciativa própria ou por negociação junto aos sindicatos profissionais — o diploma como pré-requisito para contratação, em decorrência do diferencial obtido por esses profissionais em sua formação universitária.

De acordo com o argumento que prevaleceu no STF, o exercício do jornalismo prescinde de qualquer competência prévia, a título de qualificação, que habilite o

26 Posteriormente, o Decreto nº 83.284, de 13 de março de 1979, deu nova regulamentação ao Decreto-Lei nº 972, em decorrência das alterações introduzidas pela Lei nº 6.612, de 7 de dezembro de 1978.

27 Sobre as exigências para obtenção do registro profissional, consultar o site do Sindicato dos Jornalistas Profissionais no Estado de São Paulo (<http://www.sjsp.org.br/noticias/jornalista-saiba-como-obter-o-mtb-714b>). Sobre a jornada de trabalho, consultar a seção XI, dos jornalistas profissionais, da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-lei 5.452/1943).

28 Até então, a formação em jornalismo era uma habilitação do curso de Comunicação Social. A partir de 2013, a Resolução da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação nº 1, de 27 de setembro de 2013, instituiu as Diretrizes Curriculares Nacionais específicas para o curso de graduação em Jornalismo.

postulante à atividade. Qualquer pessoa que produza conteúdo através de suportes tecnológicos pode ser considerada jornalista e solicitar o registro profissional junto ao órgão competente. Na prática, são as empresas que definem quem são os jornalistas, ao decidir contratá-los, ou o mercado. Em tese, qualquer pessoa pode criar um site, se autodeclarar jornalista e obter o registro profissional.

A decisão contrariou entidades profissionais e acadêmicas, representadas especialmente, pela Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj), Fórum Nacional de Professores de Jornalismo (FNPJ) e Associação Brasileira de Pesquisadores em Jornalismo (SBPJor) que historicamente defendiam a formação universitária como importante instrumento de qualificação da atividade. Para os defensores do diploma, em síntese, a liberdade de expressão é pré-condição para o exercício do jornalismo, mas a atividade não se esgota nessa garantia, posto que requer domínio técnico e procedimentos éticos de apuração. Para restabelecer a exigência, uma proposta de emenda constitucional foi elaborada (PEC 206/2012) e tramita no Congresso Nacional, sem previsão contudo de ir à votação final e promulgação, se aprovada²⁹.

No final de 2012, Mick e Lima (2013) coordenaram uma pesquisa do perfil nacional dos jornalistas brasileiros. Em síntese geral, o estudo obteve 4.216 respostas, que possibilitaram a produção de uma amostra com 2.731 jornalistas (com 95% de grau de confiança e 2% de margem de erro). Na ocasião, foram consolidados dados sobre as condições demográficas, de trabalho e políticas dos jornalistas brasileiros. Tratava-se de uma categoria feminina (64%, contra 36% de homens), branca, de baixo salário (inferior a cinco salários mínimos), 45% trabalhando acima das oito horas por dia (a lei trabalhista prevê cinco horas, podendo ser elevada às sete, mediante acordo) e exercendo a multifuncionalidade. Naquela ocasião, 55% dos jornalistas trabalhavam em empresas de mídia, 40% em assessorias e 5% como docentes, dados que desconsideravam os 24,4% fora do trabalho jornalístico (Mick & Lima, 2013). Tais dados devem ser atualizados no final de 2020, pelo Laboratório de Sociologia do Trabalho da Universidade Federal de Santa Catarina (Lastro/UFSC).

Uma das questões que os pesquisadores mensuraram foi a posição dos jornalistas brasileiros sobre a criação de um órgão de auto-regulamentação profissional. Surpreendentemente, 72% dos respondentes eram favoráveis à criação; 14% afirmaram posição “contra” e outros 14% se disseram “indiferentes” ou “sem opinião”. À

29 Conferir no site da Câmara dos Deputados: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=553109>

época do debate de 2004, empresários, seus porta-vozes, colunistas, articulistas e editorialistas diziam falar em nome dos jornalistas, que segundo eles, seriam igualmente contrários à criação do Conselho Federal dos Jornalistas. O estudo revelou ainda o baixo impacto no mercado de trabalho da decisão do Supremo Tribunal Federal, em 2009: nove em cada 10 eram diplomados em Jornalismo, majoritariamente em instituições de ensino privadas, e quatro em cada dez já tinham cursos de pós-graduação. Detalhando: a) jornalistas com ensino superior: 98%; b) jornalistas com formação específica em jornalismo: 91,7% dos diplomados ou 89% do total (Mick & Lima, 2013). No período entre 1990 e 2010 a oferta de curso superior em jornalismo quintuplicara no país: passou de 61 para 317 cursos, no país.

Grupos e organizações de crítica de mídia

O ambiente de crítica de mídia no Brasil é ativo, mas ainda exerce pouco impacto junto aos veículos jornalísticos. A partir da redemocratização do país, aos poucos, atividades de crítica de mídia começaram a ser produzidas. Chistofoletti (2010) faz uma breve evolução dessas experiências, precursoras do momento atual: a Agência de Notícias dos Direitos da Infância (Andi), criada em 1992 e em atividade até ao presente momento; em 1994, com o Instituto Gutenberg, que passa a editar uma publicação impressa de crítica de mídia até 2000 de forma ininterrupta; em 1996, surge na internet brasileira o Observatório da Imprensa, iniciativa inspirada no congêneres português, que se constitui na experiência mais marcante e de referência na área desde sua fundação; ainda em 1996, é criado na Universidade de Brasília o S.O.S. Imprensa, projeto de extensão universitária de acompanhamento da mídia, umas das iniciativas pioneiras no ambiente acadêmico.

Sob inspiração do SOS imprensa e por estímulo do Observatório da Imprensa, a partir dos anos 2000, vários observatórios ligados a universidades começam a surgir, o que resulta na fundação, em 2005, da Rede Nacional de Observatórios de Imprensa (RenoI). Atualmente, a RenoI conta com a associação de 17 grupos ligados a universidades³⁰. No Brasil, Barreto (2019, pp. 30-31) identificou cerca de 25 observatórios de crítica de mídia ativos, e mais sete experiências que, embora não se identifiquem ou não tenham a configuração de um observatório, se dedicam à atividade.

30 Mais informações sobre o funcionamento da RenoI, sobre o fenômeno dos observatórios de mídia e sobre o exercício da crítica de mídia no Brasil estão em Christofoletti e Motta (2008), Christofoletti (2003), Christofoletti e Damas (2006), Braga (2006), Guerra, Martins e Rothberg (2016).

Apesar do papel que desempenham, que se desdobra não apenas na produção de críticas regulares, mas também em trabalhos acadêmicos, como é o caso dos grupos vinculados à Renoi, não se experimentou no país uma aproximação entre essas experiências de observação e as de produção jornalística. Há uma falta de interação entre esses atores, que dificulta uma cooperação capaz de contribuir para o aperfeiçoamento da instituição jornalística no país.

Tal cenário foi avaliado por Bastian (2019, pp. 478-479), que investigou os instrumentos de *accountability* de mídia na América Latina. Segundo a autora, Brasil, Argentina e Uruguai, os países estudados, se situam no estágio de “em transição”, a quarta categoria numa escala de cinco. Nesse nível, algumas formas de crítica de mídia são existentes, mas sua influência é pequena. A autora usou a mesma escala, criada por Fengler e Eberwein (2014, p. 44) nos estudos do projeto *Media and Accountability* na Europa³¹.

Qualidade e controle interno

No âmbito dos instrumentos de avaliação de qualidade e controle interno, consideram-se os recursos mantidos internamente por organizações jornalísticas, individualmente ou em conjunto, relativas à adoção de instrumentos destinados a avaliar seu desempenho editorial. Ambas as experiências são frágeis no Brasil, embora haja iniciativas nas duas esferas consideradas.

Os veículos jornalísticos dispõem de poucas experiências de controle interno de seus processos e produtos jornalísticos. Em geral, os recursos mais presentes são canais de contatos destinados a colher críticas e sugestões do público, sem, contudo, foco em questões editoriais propriamente ditas. Christofolletti (2010) fez um levantamento que apontou a adoção de recursos de gestão da qualidade por 22 jornais brasileiros. Entre os diversos itens apurados, ele constatou que 16 produzem algum tipo de avaliação de produtos e processos; seis tinham documentos com políticas de qualidade definidas; 13 apresentam manual de redação e 14 código de ética; cinco conselhos de leitores e apenas três ombudsman.

31 No estágio “em transição”, “the concept of an independent press council has not yet gained ground. Ombudsmen are more or less non-existent. Some forms of media criticism in the mass media can be found, e.g. in trade journals, but their influence is negligible. The same is true for media accountability instruments online: although there are several media blogs, only few of them reach a critical mass of users” (Fengler & Eberwein, 2014, p. 44).

Em dois levantamentos realizados em 2018, produções jornalísticas brasileiras foram comparadas a produções britânicas e portuguesas em relação à adoção de boas práticas de gestão editorial, com base em metodologia utilizada no sistema Q-Avalia (Guerra, 2017). Ambas as pesquisas adotaram um conjunto de indicadores, como a existência de projeto editorial, código de ética, correção de erros, ombudsman, entre outros, que resultavam uma avaliação em cinco níveis de desempenho: X, de caráter inovador; A, de boas práticas consolidadas; B, de boas práticas em processo de consolidação; C, de boas práticas em grau incipiente; e D, grau insignificante de adoção de boas práticas.

Rothberg e Garrido (2019) analisaram 42 veículos, sendo 25 brasileiros e 17 britânicos. Neste estudo, apenas duas das produções brasileiras analisadas atingiram a faixa B de desempenho; 15, a faixa C; e oito ficaram na faixa D. Das produções britânicas, quatro atingiram a faixa A; 12, a faixa B; e uma a faixa D. Guerra (2020) avaliou seis produções brasileiras e seis portuguesas. Segundo sua avaliação, duas produções brasileiras atingiram a faixa B e quatro a faixa C. Entre as portuguesas, cinco se situaram na faixa C e uma na faixa D. Em ambos os estudos, as produções brasileiras avaliadas por estes recentes trabalhos sugerem muito pouca evolução em relação ao cenário traçado por Christofolletti (2010), quase uma década atrás.

Uma reação do setor impresso para estimular a adoção de boas práticas de gestão editorial foi implementada com a criação, em 2011, do Programa Permanente de Autorregulação³² pela Associação Nacional de Jornais (ANJ), entidade que congrega 103 jornais impressos do país, atualmente (ANJ, 2018). O programa sugere cinco caminhos para a qualidade editorial, que levam à transparência e à crítica interna: Reconhecimento e publicação de erros; Canais de atendimento aos leitores; Publicação de cartas/e-mails dos leitores; Fóruns de análise crítica (ombudsman, conselho editorial e conselho dos leitores); Processos de relacionamento com os leitores (código, manual ou guia de ética e carta ou blog do editor).

A iniciativa da ANJ, contudo, peca pela falta de capilaridade, pois as práticas mais contundentes são adotadas por um número mínimo de jornais, o que reforça os resultados obtidos por Rothberg e Garrido (2019), Guerra (2020) e Christofolletti (2010). Recursos como ombudsman, conselho de leitores ou carta do editor, que, por diferentes vias, agem para acolher questionamentos e oferecer respostas, ainda são raros. Além disso, na página do programa, não se informa claramente quais recursos os jornais

32 <https://www.anj.org.br/site/autorre/programa-permanente.html>.

participantes atendem, o que sugere falta de efetividade da iniciativa em induzir os participantes a adotarem as práticas recomendadas. Se no segmento de jornais ainda há um programa de autorregulação, ainda que pouco efetivo, no segmento de rádio, televisão e internet não há sequer nenhuma iniciativa similar.

Desafios e perspectivas

O cenário brasileiro para a atividade jornalística se encontra profundamente tensionado na conjuntura atual. Não bastassem os reflexos da crise sistêmica, relativos às transformações tecnológicas que revolucionaram o ambiente de mídia e que desmontou o modelo de sustentabilidade existente até então, acrescentou-se a crise política do país que teve profundo impacto na já questionável credibilidade das empresas tradicionais de jornalismo.

O cenário de monopólio e oligopólio caracterizado neste capítulo sempre comprometeu a credibilidade da imprensa tradicional, em função do excessivo controle dos meios nas mãos de um grupo muito reduzido de pessoas. A polarização política instalada no país estressou ainda mais a credibilidade das empresas jornalísticas tradicionais, que se alinharam aos movimentos de direita e extrema-direita no apoio à operação Lava-Jato, ao *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff e, como consequência natural, à eleição de Jair Bolsonaro. Na dúvida, os principais grupos de mídia do Brasil fecharam com Bolsonaro, nas eleições de 2018.

Do ponto de vista político, veículos tradicionais da mídia, hoje, veem-se confrontados não apenas à esquerda, mas também à direita bolsonarista, que se voltou contra eles. Por razões e motivações distintas, cada força política age para contestar sua credibilidade editorial. Em meio à crise econômica, a crise política atinge aquela que é o maior patrimônio de uma empresa jornalística e que, em consequência, compromete o seu poder de reação. E vai requerer delas e do setor, de forma geral, estratégias diferentes das que têm sido adotadas até então – ora a indiferença, ora a auto atribuição de qualidade comparada às *fake news* – para fazer frente às críticas que lhes são dirigidas. Se justas ou injustas, e certamente há de ambos os tipos, as críticas precisam de ser respondidas com argumentos e ações capazes de convencer os setores críticos da correção de rumos pretendida.

Tal movimento exige basicamente três tipos de ações. Do ponto de vista político, capacidade de diálogo entre os diferentes atores sociais interessados, da área de jornalismo e de outras áreas pertinentes, para reconfigurar o ambiente de mídia brasileiro. De um lado, é preciso dar pluralidade e diversidade efetivas, por meio de políticas públicas capazes de desfazer ou mitigar os oligopólios e monopólios existentes. De outro, é preciso modernizar o ecossistema brasileiro de mídia, com a adoção de experiências de regulação, autorregulação ou correção. Esse conjunto de medidas poderia repactuar as bases do relacionamento dos veículos com seus diferentes públicos e criar uma nova dinâmica de interação entre os produtores de conteúdo jornalístico, anunciantes, audiência, público em geral, Estado e a sociedade civil organizada.

Esse movimento político que é extra organizacional e extra institucional, pois abarca outras instituições e organizações na construção de um novo ambiente de mídia e de relacionamento, deveria ser acompanhado de um aperfeiçoamento das políticas editoriais dos veículos. Aqui, a exigência é de um movimento interno às organizações e à instituição jornalística do país de reafirmar valores e efetivá-los em sua conduta empresarial, especialmente, no que concerne à independência, à pluralidade e à autonomia política. Não se reivindica isenção ou neutralidade como ausência de valores (à esquerda, à direita, ao centro etc.). Reivindica-se que do justo e inalienável direito de opinião não se derive o indesejável e eticamente condenável alinhamento a atores em disputa de poder no jogo político, ao sabor da conveniência do grupo empresarial, numa dada conjuntura, em prejuízo do direito à informação plural e confiável de toda a sociedade.

Tal postura se desdobraria na adoção de instrumentos internos de *accountability* e outras iniciativas capazes de, ao mesmo tempo, exercer autocontrole de seus processos editoriais e abrir-se ao escrutínio público de suas práticas. Tais procedimentos poderiam fortalecer a credibilidade daqueles que aceitassem uma postura dialógica e responsiva, que não tem sido o padrão adotado pelas empresas.

A adoção dos processos internos de controle vai implicar na necessária modernização da produção jornalística, em si. Como consequência, exigirá a modernização dos processos de gestão editorial que por sua vez irá requerer igual modernização dos processos de produção. Em vista, o esforço de buscar a inovação editorial em gestão, processos de produção e conteúdos. Mas, esse movimento só se efetiva de forma planejada, com objetivos e metas claros, se houver processos avaliativos

decorrentes dos instrumentos de controle interno e externo, que tirem as empresas de sua zona de conforto editorial (já estão, há muito, fora desta zona do ponto de vista econômico) e sinalizem os caminhos e resultados a serem atingidos.

A melhoria e o fortalecimento do jornalismo no Brasil não se atingem com esforços meramente internos às organizações. É preciso a configuração de um ambiente social, político e econômico capaz de estimular, valorizar e reconhecer o jornalismo de qualidade, comprometido com o interesse público, a democracia e o futuro do país.

Referências

- Associação Nacional de Jornais (ANJ) (2018). *Relatório de atividades e de liberdade de imprensa: setembro de 2016 a agosto de 2018*. https://www.anj.org.br/site/pdf/relat_atividade.pdf
- Barreto, C. P. de S. (2019). *Observatórios de mídia e imprensa – espaços de participação e literacia mediática em Portugal e no Brasil*. Tese de doutorado. Universidade do Minho, Braga, Portugal <https://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/64387/1/Cristiane%20Parente%20de%20Sa%20Barreto.pdf>
- Bastian, M. (2019). *Media and accountability in Latin America. Framework – Conditions – Instruments*. Wiesbaden: Springer VS
- Beltrão, L. (1960). *Introdução à filosofia do jornalismo*. Rio de Janeiro: Agir.
- Christofoletti, R. (2003). *Monitores de mídia – Como o jornalismo catarinense percebe seus deslizes éticos*. Univali-UFSC.
- Christofoletti, R. & Motta, L. G. (2008). *Observatórios de mídia: olhares da cidadania*. São Paulo: Paulus.
- Christofoletti, R. (2010). *Indicadores da Qualidade no Jornalismo: políticas, padrões e preocupações de jornais e revistas brasileiros*. Brasília: Unesco.
- Conselho Nacional de Justiça (CNJ) (2018). *Relatório estatístico: Liberdade de Imprensa*. <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/06/fe4133ad3d-044846ba3b8ff5594bb7a7.pdf>
- Damas, S. H. & Christofoletti, R. (2006). Mídia e democracia: um perfil dos observatórios de meios na América Latina. *UNIRRevista*, 1(3) <https://tinyurl.com/y7p9os2y>
- Deolindo, J. da S. (2013). Regras da casa: Elementos para uma historiografia do Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros. *Anais do 9º Encontro Nacional de História da Mídia*
- Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) (2004). História do Conselho Federal dos Jornalistas: os jornalistas precisam de um Conselho. <http://fenaj.org.br/historia-do-conselho-federal-dos-jornalistas/>
- Federação Nacional dos Jornalistas (Fenaj) (2007). Código de Ética dos Jornalistas Brasileiros. Brasília: Federação Nacional dos Jornalistas. https://fenaj.org.br/wp-content/uploads/2014/06/04-codigo_de_etica_dos_jornalistas_brasileiros.pdf

Fengler, S. & Eberwein, T. (2014). Mapping media accountability – in Europe and Beyond. In S. Fengler, T. Eberwein, G. Mazzoleni, C. Porlezza, & S. Russmohl (Eds.). *Journalists and media accountability: an international study of news people in the digital age* (pp. 31-50). New York: Peter Lang.

Fernandes, T. (2020, 20 de junho). Processos no TSE abastecidos com inquérito de fake news do STF afligem Bolsonaro. *Folha de S. Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/06/processos-no-tse-abastecidos-com-inquerito-de-fake-news-do-stf-afligem-bolsonaro.shtml?origin=uol>

Grupo Globo (2018). *O ambiente onde todos se encontram e encontram informação, diversão e cultura*. Rio de Janeiro: Grupo Globo. <https://bit.ly/2ODQkZn>

Guerra, J. L. (2017). Q-Avalia – Sistema de avaliação de qualidade: uma proposta de inovação, pesquisa aplicada e de desenvolvimento experimental em jornalismo. *Contemporânea – Revista de Comunicação e Cultura*, 15(01), 286-314. <https://doi.org/10.9771/contemporanea.v15i1.21508>

Guerra, J. L., Rothberg, D. & Martins, G. L. (2016). *Crítica do Jornalismo no Brasil: produção, qualidade e direito à informação*. Covilhã, LabCom Books. http://labcom.ubi.pt/ficheiros/201612291659-201618_criticajornalismo_jguerra.pdf53

Guerra, J. L. (2020). Ranking Q-Avalia da qualidade jornalística Brasil-Portugal 2018: Uma avaliação experimental. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, 17(1), 54-74. doi: <http://dx.doi.org/10.5007/1984-6924.2020v17n1p54>

Instituto Para o Desenvolvimento do Jornalismo (Projor) (2020). Atlas da Notícia: Mapeando o jornalismo local no Brasil. <https://www.atlas.jor.br/>

Media Ownership Monitor Brasil (MOM-Brasil) (2019). Quem controla a mídia no Brasil?. <http://brazil.mom-rsf.org/br/>.

Mick, J. & Lima, S. P. (2013). Perfil do jornalista brasileiro – *Características demográficas, políticas e do trabalho jornalístico em 2012*. Florianópolis: Insular.

Rothberg, D. & Garrido, B. A. (2019). Jornalismo, gestão da qualidade e regulação: estudo comparado de 42 corporações de mídia. *Estudos em Jornalismo e Mídia*, 16(2), 85-97. <https://doi.org/10.5007/1984-6924.2019v16n2p85>

Diplomas legais

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm

Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm

Decreto-Lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm

Decreto-Lei n. 83.284, de 13 de março de 1979. Dá nova regulamentação ao Decreto-Lei n. 972, de 17 de outubro de 1969, que dispõe sobre o exercício da profissão de jornalista, em 52 decorrência das alterações introduzidas pela lei n. 6.612 de 7 de dezembro de 1978. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d83284.htm

Decreto-Lei n. 972, de 17 de outubro de 1969. Dispõe sobre o exercício da profissão de jornalista. Recuperada de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0972.htm#art15

Autorregulação e *accountability*. Leitura da organização da paisagem mediática cabo-verdiana

Silvino Lopes Évora³³

Introdução

A organização dos sistemas mediáticos é uma questão bastante importante, que interessa, tanto aos estados nacionais como aos operadores privados. Por isso, trata-se de uma matéria extremamente importante para as sociedades modernas, pelo que o estudo e a prática da regulação mediática são problemáticas que ocupam, não só o campo de preocupação dos académicos, como, também, o de atores do mundo da política, economia e diferentes sectores da vida social.

Herdeira de uma perspetiva marcadamente keynesiana (Keynes, 2012) que se estabeleceu no campo da economia – que, por sua vez, reivindica o lugar do estado na organização do sector económico –, os processos regulatórios implicam tanto as entidades externas como as internas à paisagem mediática, que passam a ter uma participação ativa e efetiva na montagem da estrutura do sector. Como podemos ver, o processo regulatório não é algo que subsiste de forma isolada. Há uma complementaridade entre a auto-regulação e a hetero-regulação. Nem tanto a ‘mão invisível’ de Adam Smith (2006/1776, economia liberal) no processo regulatório, nem tanto a mão dura do estado (lógica de controlo e de comando – Black, 2012). É preciso que haja uma combinação das diferentes formas de regulação mediática. Esta é a realidade que perdura na maioria dos países, que procuram um equilíbrio nos seus diversos mercados. Por um lado, existe a possibilidade de se criar, externamente ao sector mediático, um corpo de normas regulamentares cuja aplicação e fiscalização estarão sob a responsabilidade de entidades criadas pelo poder público com tais finalidades. Por outro lado, os próprios operadores mediáticos poderão travar a expansão do estado dentro do seu campo operacional, criando infraestruturas organizacionais capazes de regular o exercício, a prática e o acesso às profissões mediáticas. Isto deve ser assim porque, por regra, “quando se fala de regulação – entendida no sentido mais corrente de hetero-regulação, ou seja, de um conjunto de medidas legais e de mecanismos de fiscalização adoptados em sede de poder público para enquadrar, reger e sancionar o funcionamento de

33 Professor Auxiliar da Universidade de Cabo Verde; Presidente da Associação Cabo-verdiana de Ciências da Comunicação. E-mail: silvino.evora@docente.unicv.edu.cv | silvino.lopes.evora@gmail.com

uma dada actividade –, fala-se habitualmente na chamada lógica ‘de controlo e comando’ (Black, 2002, p. 2), associada a uma lógica de ‘regulação centrada’ (no Estado). Tanto assim é que as sensibilidades mais tributárias do pensamento liberal, ao clamarem por uma sociedade menos regulada, ou desregulada, estão normalmente a clamar apenas por uma menor intervenção do Estado nas esferas da vida social e, sobretudo, na esfera económica” (Fidalgo, 2006, p. 438).

Assim sendo, importa salientar que o presente artigo pretende incidir sobre o campo da autorregulação mediática e o processo de *accountability*, considerando Cabo Verde como o espaço geográfico de análise. Integrando um campo científico mais vasto, o domínio da autorregulação mediática implica um processo em que os produtores e programadores dos *media* assumem protagonismo na organização do seu campo de ação profissional. No caso de Cabo Verde, nota-se que há uma herança da tradição europeia, registando-se uma combinação de instâncias regulatórias. Desde logo, é possível registar-se um conjunto de infra-estruturas regulatórias, quer estatais, quer para-estatais, que assumem um papel de relevo na organização do território mediático e que este artigo procura mapear.

Outra questão importante a considerar neste artigo tem a ver com a prestação de contas através dos *mass media*. Isto porque o mundo moderno é marcado essencialmente por um elevado índice de participação dos cidadãos nos debates públicos, quer a nível do espaço público *offline*, quer a nível do espaço público digital. Isso tem implicado, cada vez mais, que a governação seja um processo que se realiza por meio do sistema de *networking* (Rhodes, 1997), havendo cada vez menos espaço para um sistema decisório *top-down* (Araújo, 1998). Através dos vários sistemas e subsistemas de comunicação e de interação social, os governados têm tido atitudes de cobranças aos governantes, cuja responsabilidade pública obriga, em democracia, a um rigoroso regime de prestação de contas. Portanto, o processo de *accountability* tem sido muito importante e, neste particular também, Cabo Verde não foge à regra. Os meios de comunicação social, sobretudo os privados, têm-se assumido como uma instância de crítica, onde os poderes, de quando em vez, são confrontados e escrutinados.

Iremos, nas linhas que se seguem, discutir, quer numa perspectiva teórica, quer numa perspectiva prática, as problemáticas da *accountability* e de autorregulação dos *media*, tendo Cabo Verde como pano de fundo. O presente artigo integra um campo maior de pesquisa, que tem a ver com a problemática da

autorregulação dos *media* e da *accountability* no espaço lusófono. Porém, o nosso estudo terá Cabo Verde como enfoque, podendo complementar-se com outras problematizações, que contribuirão para o enriquecimento destes conhecimentos sobre a construção do espaço lusófono.

Autorregulação dos *media*: a problematização de um campo

Na procura de uma saída para se livrarem das ‘mãos do Estado’, os liberais propuseram, como solução, o mercado que, embora sendo uma entidade difusa, funciona segundo regras próprias, às quais todos deverão submeter-se, caso queiram ter sucesso nos seus empreendimentos. A receita mercantil não se cingiu à economia, mas também foi transferida para várias esferas da vida civil, inclusive para a comunicação social que, com a intensificação do capital privado no sector, começou a organizar-se em forma de ‘mercado de ideias’.

Transformando a comunicação social numa área de negócio, o seu mercado funcionaria como qualquer outro, regendo-se pela lei da oferta e da procura. Os investidores, na procura de incrementar o seu capital, seriam – para recuperar a tese de Smith (1776/2006) – guiados por uma ‘mão invisível’, que lhes permitiria, embora não propositadamente, fazer o bem aos seus trabalhadores para que estes se sentissem estimulados a produzir mais: daí o equilíbrio que, em Smith (1776/2006), o mercado produziria. No entanto, a indústria da comunicação social não é como qualquer outra. Tendo em conta o tipo de produto que é comercializado no ‘mercado das ideias’, os actores económicos que operam nessa área têm, muitas vezes, a possibilidade de influenciar a formação da consciência dos cidadãos. Por isso, ela pode ser apelidada de ‘indústria da consciência’.

Tendo em conta a especificidade da indústria mediática, muito se tem debatido sobre a sua real capacidade de promover o pensamento divergente. A expressão máxima desse debate reside nas preocupações da Escola de Frankfurt, que, basicamente, defende que, ao submeter a consciência à lei do mercado, a possibilidade de controlo das consciências seria transformada em mercadoria. Ou seja, a especificidade dos produtos simbólicos, sobretudo a sua componente ideológica, seria diluída no mercado das ideias, passando a valer pelo valor do mercado. Daí que se recuse entregar a regulação às leis do mercado, aproximando-se dos pressupostos económicos de Keynes (2012).

Até aí podemos ver que há dois postulados em conflito: um, que defende que o Estado deveria afastar-se da regulação do sector mediático (liberais), na medida em que poderia exercer sobre ele um controlo com o qual restringiria a esfera do direito à liberdade de imprensa; outro, que sustenta que o mercado é extremamente agressivo na competição que promove entre os comerciantes, para que tenha a hegemonia do controlo, submetendo as ideias à lei da oferta e da procura. Daí, a necessidade de conciliar a liberdade com a responsabilidade (conservadores). A auto-regulação implica um forte envolvimento dos produtores mediáticos na regulação das suas actividades. Desta forma, os jornalistas não teriam de esperar que alguém viesse dizer o que tinham e o que não tinham que fazer, mas, usando o bom senso, estabeleceriam um parâmetro segundo o qual iriam desenvolver as suas actividades, criando normas, códigos e instrumentos diversos, aos quais eles próprios se submeteriam. Numa analogia com o ‘contrato social’ de Rosseau (1762/1973), a auto-regulação permitiria aos jornalistas celebrar, tacitamente, um segundo contrato, não com toda a sociedade, mas entre os membros daquela comunidade profissional. Isto, partindo do princípio de que a vida em sociedade empurraria todos os cidadãos para um acordo tácito, que seria o ‘contrato social’ (Rosseau, 1762/1973). Tendo esse primeiro acordo assumido a partir do momento em que se começa a interagir com a sociedade, num ambiente em que a auto-regulação funcionaria na sua plenitude, o jornalista teria de estabelecer um segundo acordo tácito, desta forma apenas com os membros daquela comunidade profissional: a esse acordo chamaríamos ‘contrato de essência profissional’. Assim como no ‘contrato social’, todos os cidadãos cedem parte dos seus direitos à sociedade, criando uma esfera de direitos comuns (na terminologia jurídica, Direito Público) que a própria sociedade se encarrega de administrar, também no ‘contrato de essência profissional’ que os jornalistas estabelecem, no quadro da auto-regulação, cedem parte dos seus direitos profissionais, que seria administrada pela classe, encarregada de criar normas às quais todos deveriam obedecer.

Organizando-se numa classe que tem o dever de regular os seus modos de actuação, os jornalistas encontrariam uma forma de se protegerem, acautelando os seus direitos. De uma forma análoga àquilo que Rousseau (1762/1973) defende, unindo-se aos elementos da classe, o jornalista não obedece a ninguém, senão a si próprio, permanecendo tão livre como antes. Por aqui, o ‘contrato de essência profissional’ consegue resolver um problema que motivou um conjunto de críticas em relação ao modelo de hetero-regulação: a ideia de que o controlo

Estatual poderia constituir uma censura ou, quando menos, um sistema de ‘comando e de controlo’ (Black, 2012). Desta forma, a auto-regulação permite que o jornalista se liberte de um controlo externo, podendo exercer, livremente, o seu direito de informação.

Autorregulação: um ‘contrato de essência profissional’

As cláusulas do ‘contrato de essência profissional’ estariam de tal modo determinadas pela natureza da actividade jornalística, que a mais pequena modificação as tornaria inadequadas, acusando a sua inutilidade. Assim, as ‘normas de essência profissional’ do jornalismo seriam reconhecidas e admitidas pelos membros daquela comunidade. Essas normas de conduta profissional, de base deontológica, seriam fiscalizadas através de um poder exercido pelos próprios membros dessa comunidade. Por este lado, também se resolveria um outro problema, que é o da responsabilidade. Normalmente, as actividades jornalísticas legitimam-se na necessidade de informar os cidadãos para que estes tenham a possibilidade de formar a sua consciência. Não sendo o direito de informação um fim em si, só sendo justificável no direito que os cidadãos têm de ser informados, o jornalismo não é uma ‘profissão absoluta’, mas tem de prestar contas dos seus actos. É neste sentido que os críticos do liberalismo – sobretudo aqueles que se alinham com o pensamento frankfurtiano – entendem que a formação da consciência não pode estar dependente das leis do mercado. Assim sendo, reclamam a especificidade dos bens simbólicos, enquanto meios de mediação das consciências. Recai sobre o jornalismo uma responsabilidade que não se compara à das outras indústrias. No entanto, por aí também, a autorregulação consegue dar resposta a estas inquietações, na medida em que, mesmo que a classe tenha de se submeter às suas próprias regras, estas só seriam válidas se captassem a ‘essência’ do jornalismo enquanto profissão: daí que chamemos a esse acordo ‘contrato de essência profissional’. Ou seja, tem de ser regido por normas cujas raízes procuram sustentáculo na ‘essência’ da profissão, nos seus valores e objectivos.

Tal como o ‘contrato social’, as cláusulas do ‘contrato de essência profissional’ que dão corpo à autorregulação no jornalismo acabam por resumir-se à alienação total dos membros daquela comunidade. Quando todos se submetem às mesmas regras, passam a ter idênticas condições para a realização da sua actividade profissional, não tendo motivos para recusar a aplicação da norma sobre as suas acções e comportamentos profissionais.

Os instrumentos da autorregulação dos *media* – como observa Fidalgo (2006) – não têm sido desenvolvidos de igual forma em todos os países, dependendo dos seus sistemas políticos e da sua tradição histórica. Também a reputação de que gozam hoje nas sociedades em que são implementados não é a melhor, “seja porque é hoje mais contestada uma ideologia do profissionalismo que se associa a um fechamento ‘corporativo’ do grupo profissional sobre si próprio (com eventuais abusos dessa posição privilegiada e tendencialmente impune), seja porque muitos dos exemplos conhecidos deixam a desejar sobre a sinceridade de propósitos e a eficácia de actuação. Naturalmente, quando estes sentimentos se avolumam, aumenta proporcionalmente a tendência de instituir ou reforçar instrumentos e mecanismos de heterorregulação, correndo-se o risco de comprometer alguma liberdade em troca de uma maior capacidade de prevenir ou punir os abusos cometidos à sua sombra” (Fidalgo, 2006, p. 468). Joaquim Fidalgo realça ainda o facto de, nesse processo, acabar por se confundirem âmbitos diferentes, transferindo-se, muitas vezes, para o quadro jurídico o que é do domínio da ética e, com isso, remediar um mal com um outro ainda maior. No entanto, concorda que há, entre esses dois terrenos, zonas de sobreposição e de proximidade.

A questão da moralização do Direito é uma matéria bastante complicada, dividindo opiniões entre os adeptos do positivismo jurídico e os defensores do jusnaturalismo. Os primeiros consideram que, enquanto instrumento para organizar a sociedade, só podem ser consideradas de Direito as normas jurídicas que regulam a vida social – Direito Positivo. Parte dos defensores do positivismo jurídico entende que, necessariamente, não há uma relação entre Direito, Moral e Justiça, já que os conceitos de moral e justiça conservam um certo relativismo, tendo um carácter mutável, que obedece ao tempo e ao espaço, carecendo, por outro lado, de força para contrariar a alteração da ordem jurídica. Para contestar os positivistas normativos, encontram-se os adeptos do jusnaturalismo, cuja tese nuclear aponta para a existência de um Direito Natural, que se resume a um código de normas e condutas intersubjectivas que divergem das normas do Direito Positivo.

Tendo em conta as fragilidades que tanto a heterorregulação como a autorregulação comportam entendemos que esses dois mecanismos devem ser aplicados de uma forma conjugada, não devendo nenhum deles excluir liminarmente a outra. Como já vimos, Cabo Verde adoptou o sistema vinculado à maioria

dos países ocidentais, em que o processo de autorregulação é conciliado com o de heterorregulação. Esta tem mostrado grandes falhas, inclusive um dos seus instrumentos mais fortes – a norma jurídica – tem-se revelado muito ineficiente. O Estado criou o Conselho da Comunicação Social já definido como uma entidade passiva. Nestas circunstâncias, não se podem rejeitar os mecanismos da auto-regulação, embora sejam também bastante ineficazes.

Serna (1998) lembra que o sistema de auto-regulação começou a ser implementado na Europa, a partir do momento em que se teve consciência que a actividade jornalística aportava uma função privada, munida de interesse público. Por isso, entendeu-se que faria sentido que houvesse uma regulação do sector da comunicação.

“Se a informação tem de estar ao serviço do interesse geral, quer dizer que tem de haver alguém que a controle para que a actividade jornalística não se desvie para outros interesses que não sejam o interesse público em geral” (Serna, 1998, p. 160).

O objectivo fundamental da autorregulação consiste em atribuir funções normativas à própria classe jornalística. Assim, permite-se que os profissionais tenham a possibilidade de criar um corpo de normas éticas e deontológicas que sirvam de referência para o exercício da sua actividade profissional. Carrillo (1993) defende que os sistemas de autorregulação respondem a dois objectivos: por um lado, a necessidade de estabelecer mecanismos de controlo para preservar a liberdade de imprensa dos ataques à sua integridade, procedentes dos poderes públicos, das empresas de comunicação e de outras que têm negócios correlacionados com a esfera mediática; por outro lado, a afirmação da ideia de que, no mundo mediático, é necessário um acordo sobre as normas deontológicas de actuação, ou mais concretamente, sobre os instrumentos de autorregulação que facilitem uma concepção livre, mas integral e ética do direito de informação.

Se olharmos para o processo de auto-regulação nos países de tradição ocidental, depararemos com um conjunto de instrumentos à disposição dos jornalistas, criando assim uma estrutura reguladora complementar à regulação do Estado. Dependendo de país para país, os figurinos mais evidentes são:

- **Conselho de Redacção:** pode ser criado dentro dos órgãos com um determinado número de jornalistas que podem participar na definição da noticiabilidade dos acontecimentos;
- **Livro de Estilo:** um instrumento produzido pelo próprio órgão, que ajuda os jornalistas na definição, compreensão e entendimento sobre a identidade profissional do órgão;
- **Estatutos das Redacções ou Códigos Internos:** estabelecem as obrigações e as orientações dos órgãos de comunicação social, ajudando os jornalistas no enquadramento do seu trabalho;
- **Estatuto Editorial:** fornece aos profissionais pistas sobre a linha político-ideológica em que os órgãos se inscrevem;
- **Código Deontológico ou Código de Ética:** estabelece os deveres aos quais está vinculada a actividade jornalística, servindo de guia ao profissional do jornalismo no exercício da sua actividade;
- **Conselho Deontológico:** instituição que funciona como um órgão de jurisdição cujo poder pertence à classe e serve para avaliar os diferentes conflitos de natureza deontológica;
- **Conselho de Imprensa:** órgão que existe em vários países e tem composição diferente de país para país, acabando, em quase todos os casos, por integrar as empresas mediáticas, os jornalistas e o público, três instâncias fundamentais no processamento da acção comunicativa;
- **Correio de Leitores ou Tribuna Pública:** espaço aberto aos leitores, onde estes podem confrontar os órgãos de comunicação social com determinadas posturas e, em caso de necessidade, exigir o reparo ou a reapreciação de determinados acontecimentos noticiados ou a emenda de posturas adoptadas;
- **Exercício da Crítica:** acto de meta-jornalismo, em que os próprios órgãos de comunicação social se dispõem a ‘policar’ as suas actividades, contribuindo com críticas, análises e apontando soluções para melhorar a actividade jornalística;
- **Provedoria da Audiência** (leitores, telespectadores e ouvintes): funciona como um órgão disponível para auscultar a sociedade e, essencialmente, as críticas do público em relação ao trabalho de um determinado órgão de comunicação social, fazendo a mediação entre a sociedade e os *media*;

• **Corporações Profissionais:** na promoção de debates sobre a profissão, a classe e o sector, ajudam a melhorar a actividade jornalística, estando quase sempre na vanguarda da defesa do direito à liberdade de imprensa.

Alguns desses figurinos são adoptados, em Cabo Verde, como teremos a oportunidade de verificar nas linhas que se seguem. O Conselho de Redacção está previsto na lei, mas, na prática, os jornalistas não fazem uso desse instrumento legal. O livro de estilo e o estatuto das redacções são adoptados por alguns órgãos de comunicação social e, outrossim, existe um código deontológico aprovado no seio dos jornalistas que fazem parte da Associação Sindical dos Jornalistas de Cabo Verde (AJOC), que se assume como a principal instituição de cariz associativo na organização da classe jornalística.

Autorregulação:

Sindicato dos Jornalistas, Código Deontológico e Conselho Deontológico

Tendo em conta a importância da organização das classes profissionais em associações na procura de um enquadramento jurídico, reconhecimento, defesa de valores partilhados e promoção de uma identidade própria, os jornalistas cabo-verdianos não hesitaram, nos primeiros momentos da abertura política, em criar uma associação profissional. Começaram a dialogar com os partidos em concorrência, antes mesmo da realização das primeiras eleições pluripartidárias. Assim, a AJOC assume-se como uma defensora da liberdade de imprensa, envolvendo directamente os produtores das notícias na defesa dos direitos fundamentais da profissão.

A importância da AJOC na auto-regulação reside na sua capacidade de estabelecer bases sobre as quais deve reger-se o exercício da actividade profissional do jornalismo. Uma dessas bases é a elaboração e a aprovação, no seio dos seus membros, de um Código Deontológico, que tem provocado alguma discussão. Durante mais de duas décadas, discutiu-se se todos os profissionais estariam submetidos à observância do Código Deontológico ou se apenas os inscritos na associação. Não havendo outra associação profissional de jornalistas em Cabo Verde, a AJOC é a única instituição a aglutinar os profissionais da comunicação social. Com a sua transformação em sindicato, passou a ter um maior poder reivindicativo, passando a posicionar-se em várias questões, inclusive laborais, quando a

matéria é a organização e a defesa da classe.

Ferreira recorda o contexto do seu surgimento: *“O ano de 1991 começava com o fim da campanha dos partidos e com o apelo urgente da AJOC, a 3 de Janeiro, dirigido ao Secretário-Geral do PAICV, ao Presidente do MpD, e aos directores dos órgãos dos media, no sentido de ser estruturado e tornado funcional o Conselho da Comunicação Social. O acontecimento que parece ter espoletado o apelo terá sido o facto de um jornalista ter sido insultado por candidatos do PAICV, durante o exercício da sua profissão. A AJOC sugeria que as queixas relativas aos jornalistas fossem dirigidas aos directores dos media, com conhecimento à associação, ao mesmo tempo que exortava os jornalistas a cumprirem o Código Deontológico”* (2002, p. 69). Nota-se, assim, que a criação da AJOC está ligada à defesa dos valores da profissão, uma vez que o seu aparecimento foi motivado pela defesa dos direitos dos jornalistas, que se encontram cooptados à liberdade de imprensa. Por isso, uma primeira vocação da AJOC é a defesa do direito à liberdade de imprensa, no sentido de criar condições para que os jornalistas possam exercer, sem qualquer tipo de pressão ou ameaça, a sua actividade profissional. Daí entender-se que ela seria um instrumento importante na dinamização da classe, podendo criar um espírito combativo entre os profissionais.

A organização divide os seus associados em três categorias: membros ordinários (cidadãos cabo-verdianos com formação específica na área da comunicação social ou do jornalismo ou detentores de carteira profissional, do título provisório de estagiário ou de cartão de equiparados a jornalista); membros extraordinários (jornalistas cabo-verdianos, no exterior, que trabalham para órgãos de comunicação estrangeiros ou jornalistas estrangeiros, em Cabo Verde, que trabalham para a comunicação social nacional); e membros honorários (indivíduos ou colectividades que, pelo seu contributo à actividade jornalística ou à classe, forem como tal distinguidos pela associação).

Uma das primeiras medidas da AJOC foi a aprovação do Código Deontológico dos Jornalistas Cabo-verdianos. Apercebendo-se do clima de ‘crispação relacional’ entre os jornalistas e os políticos, a AJOC insistia em exortar, tanto os políticos como os jornalistas, a respeitarem o direito à liberdade de imprensa. Enquanto a associação insistia na defesa da liberdade de imprensa, desenvolvia também acções de formação, no sentido de capacitar os jornalistas para prestarem um bom serviço de informação. Portanto, os anos de 1992 e 1993 foram muito importantes

para a organização. Com o crescimento das suas actividades, os profissionais de informação sentiam-se seguros ao ponto de, em momentos de diferendos com o governo, demonstrarem, publicamente, a solidariedade institucional, chegando a haver manifestações a favor da associação. Se os primeiros anos da AJOC foram de intensas actividades, com o passar do tempo, começou a perder fôlego. A relação com o governo hostilizava-se, sendo que a classe dirigente passou a ignorar o seu papel na salvaguarda dos direitos dos jornalistas, considerando que a instituição funcionava como um contra-poder, na medida em que estava recheada de ‘consciências PAICVistas’, que faziam oposição ao governo. A AJOC acabou por suspender as suas actividades, deixando os jornalistas sem qualquer protecção institucional, ficando reféns das investidas políticas. Muitos foram procurar apoio aos sindicatos, mesmo aos não vocacionados para o sector da comunicação social.

Depois de vários anos sem dar um sinal de vida, a AJOC foi reactivada em 2003. No balanço final do ano 2004, o jornal *A Semana* destacava, como um dos factos positivos para o sector da comunicação social, a dinamização manifestada pela associação, que tinha organizado um encontro regional dos profissionais do sector e um curso na área da economia para os profissionais da informação. “A reparição da AJOC é, aliás, desstacada por organizações que acompanham a situação da liberdade de imprensa em Cabo Verde, especialmente os Repórteres Sem Fronteiras” (*A Semana*: 31.12.2004).

O estatuto da AJOC aponta para a sua independência em relação às forças políticas, poderes públicos e organizações de natureza privada ou sindical e enumera os seus objectivos: a) defender a ética e a deontologia dos jornalistas; b) promover a qualificação profissional dos seus membros e lutar para a sua valorização sociocultural; c) promover o reconhecimento social da função de jornalista; d) zelar pelo respeito à liberdade de criação, expressão, divulgação, informação e acesso às fontes de informação, bem como pelos demais direitos e garantias conferidos por lei aos jornalistas; e) defender a independência dos jornalistas no exercício da sua função; f) lutar para que os jornalistas participem activa e democraticamente na sociedade e no órgão em que exercem a sua actividade; g) denunciar e combater factos e práticas contrários à liberdade de imprensa; h) contribuir para a elevação do nível de vida dos seus membros; i) promover o intercâmbio entre os seus membros.

Como se torna perceptível, a organização dos jornalistas procura, por um lado, lutar pelo reconhecimento da classe e, por outro lado, lutar pela afirmação da profissão. Assim, tenta contribuir para que o jornalismo promova debates sobre as diversas questões da sociedade e, por aí, impulsionar o processo de solidificação do sistema democrático. Porém, muitos profissionais entendiam, por algum tempo, que a associação não conseguia responder às necessidades da classe. Desta forma, as discussões apontavam para outra forma de organização, dando primazia ao sindicalismo, o que acabou por vir a ser seguido pela organização.

A par da sua vertente reivindicativa, própria de um sindicato, no concernente à defesa das condições laborais dos jornalistas, a AJOC tem também como missão a defesa e a promoção da liberdade de imprensa em Cabo Verde.

Carlos Santos, atual presidente da AJOC, defende que a organização, dentro do contexto das suas atribuições, tem dado um contributo auto-regulador fundamental para a profissão de jornalismo em Cabo Verde:

Neste particular, acho que a AJOC tem feito o que lhe compete. O Sindicato, quando recebe denúncias ou pedidos de intervenção dos jornalistas, por exemplo, nas questões editoriais que consideram lesivas do seu estatuto profissional e do seu código deontológico, intervém junto das direcções dos órgãos de comunicação social, pedindo explicações, e, por vezes, denunciando essas situações. Devo dizer, contudo, que a AJOC gostaria de apoiar mais os jornalistas neste sentido, caso estes procurassem mais o sindicato. Por vezes, alguns jornalistas fazem chegar à AJOC o relato de algumas situações que consideram violadoras do seu direito de informar, mas, com muito receio que essa denúncia, caso venha a público, lhes crie complicações com a entidade patronal. (Entrevistado a 04.04.2021)

Olhando para um dos principais instrumentos de definição/catalogação dos deveres profissionais dos jornalistas, o Código Deontológico dos Jornalistas de Cabo Verde, Maria de Jesus Barros, jornalista da Inforpress, defende:

Esse código tem sido respeitado pela maioria dos jornalistas, salvo alguns casos, que acabam por resultar em denúncias. Como em todas as profissões, há aqueles que cumprem as regras e outros que, por um motivo ou outro, as infringem. No que se refere ao Conselho Deontológico, esse mecanismo também existe. Trata-se de um órgão da AJOC que tem por finalidade a fiscalização do cumprimento do Código Deontológico. Esse Conselho, pelas informações que tenho, tem agido mais na emissão de pareceres perante os casos de denúncias contra os profissionais. Se me perguntarem se acho que deviam ter um papel mais incisivo e mais actuante, diria que sim. (Maria de Jesus Barros: entrevistada a 04.04.2021)

Sendo assim, nota-se que a preocupação com a regulação do ambiente profissional do jornalismo cabe nas atribuições da AJOC, promotora de um Código Deontológico, do qual está na sua vanguarda. Portanto, é um importante instrumento de autorregulação disponível à classe jornalística cabo-verdiana.

Auto-regulação: o Conselho de Redacção

Olhando para o historial deste instituto, realçamos que o Conselho de Redacção surge como uma forma de autorregulação e um mecanismo de assegurar a qualidade do trabalho jornalístico e da informação que circula. Em Portugal, o Conselho de Redacção tem a génese numa proposta avançada por um grupo de 170 jornalistas que, a dada altura, decidiram desafiar o Sindicato de Jornalistas a intensificar o debate e a reflexão sobre a profissão e sobre a famigerada Lei de Imprensa, preparada pelo então Governo de Marcelo Caetano. A referida proposta viria a ser aprovada, depois da Revolução de 25 de Abril de 1974. Foi contemplada pelo Artigo 21.º da Lei de Imprensa que, à partida, tinha estabelecido que o Conselho de Redacção deveria ser constituído, por via de eleição, em que participariam todos os jornalistas profissionais de um determinado órgão de comunicação social.

Desde a origem, o Conselho de Redacção foi arquitectado como um instrumento que estimula a participação dos jornalistas nos órgãos de comunicação social. A eleição por via do sufrágio universal e secreto, envolvendo todos os profissionais de informação de um determinado órgão, é um sinal evidente de que a base de suporte institucional tem raízes solidamente democráticas, não se constituindo na base de uma política de exclusão, mas aglutinando as diferentes vontades, sensibilidades e posicionamentos. Carvalho, Carvalho e Figueiredo (2003) defendem que, através do Conselho de Redacção, consegue-se ampliar a esfera de protecção da liberdade de expressão, em termos colectivos, possibilitando que haja coerência e equilíbrio de orientação, em situação de diversidade e confronto de opiniões.

Em Cabo Verde, tal como em Portugal, o Conselho de Redacção é considerado uma estrutura organizacional eleita dentro de um corpo redactorial, através do qual os jornalistas fazem afirmar o seu direito de participação na actividade interna do meio de comunicação social para o qual trabalham. Importa realçar que a representação dos jornalistas em sede do Conselho de Redacção está protegida pelo ordenamento jurídico cabo-verdiano, sobretudo através da Lei da Comunicação Social, em concreto a Lei

n.º 56/V/98, de 29 de Junho – alterada pela Lei n.º 70/VII/2010, de 16 de Agosto. O supracitado diploma atribui ao Conselho de Redacção a responsabilidade de cooperar com a direcção do órgão de comunicação social no exercício das funções de orientação editorial.

Outro diploma importante a considerar, no que diz respeito ao funcionamento do Conselho de Redacção, é o Estatuto dos Jornalistas, aprovado pela Lei n.º 72/VII/2010, de 16 de Agosto, que estabelece um regime de participação dos profissionais da informação na vida interna do órgão de comunicação social para o qual trabalham. O diploma consagra, no quadro do supracitado preceito, que uma das instâncias de garantia da participação interna dos jornalistas nos órgãos é o Conselho de Redacção. Esta estrutura é prevista para os órgãos de comunicação social com mais de cinco jornalistas, decorrendo de uma eleição por via do escrutínio secreto, em harmonia com os regulamentos estabelecidos para o efeito.

Assim, podemos afirmar que o Conselho de Redacção é também um actor de natureza organizacional que poderá contribuir para a regulação mediática. Está previsto na Lei da Comunicação Social (Lei n.º 56/V/98) que, no seu artigo 24.º, estabelece que, em função da sua natureza e do número de jornalistas que ali trabalham, os órgãos de comunicação social podem criar conselhos de redacção, cujas competências lhes permitem pronunciar-se sobre a designação ou a demissão do director e do director-adjunto por parte do proprietário da empresa mediática. De facto e de direito, os conselhos de redacção não constituem apenas figuras decorativas, podendo participar na organização editorial e na definição da linha ideológica do órgão. Não tendo capacidade para produzir políticas vinculativas, podem estudar as estratégias e dar pareceres sobre a elaboração e a alteração do Estatuto Editorial dos respectivos meios de comunicação social. Trata-se de um órgão formado eminentemente por jornalistas, com vista a partilhar o poder com as direcções editoriais. Para isso, é necessário que os jornalistas sejam dinâmicos, não só para porem o Conselho de Redacção a funcionar, como também para fazê-lo afirmar-se como um órgão credível dentro da organização.

A lei cabo-verdiana entende que o Conselho de Redacção deve ter uma atitude cooperativa para com a Direcção do órgão, sobretudo no que toca à definição da política editorial para os conteúdos que são produzidos pela empresa. A capacidade interventiva do Conselho expande-se até às questões de natureza ética e deontológica. A existência do Conselho de Redacção é algo que tem lugar em vários contextos geográficos, cada um com a sua particularidade. Em Espanha, os comités das redacções não

decorrem de uma imposição legal, mas são autênticos mecanismos de auto-regulação que estão dependentes do critério de cada órgão. Quase sempre associados a eles, estão os estatutos das redacções, cujas observações apontam para um desenvolvimento bastante lento. A modalidade de prescrição jurídica do Conselho de Redacção, como solução para Cabo Verde, segue a tradição portuguesa, onde ganha uma protecção na legislação ordinária como forma de responder ao imperativo constitucional. O Conselho de Redacção figura no espectro da regulação mediática em Cabo Verde como um instrumento para promover a participação dos jornalistas na vida dos órgãos de comunicação social em que se encontram integrados, evitando que os profissionais não se traduzam em meros ‘escribas dos factos da actualidade’. O Conselho de Redacção pode ser um mecanismo importante para a orientação do órgão de informação e para a resolução de determinados conflitos que podem surgir, mas, em Cabo Verde, não tem tido peso na política editorial dos *media*. No entanto, as informações mais recentes sobre esta matéria trazem alguns elementos positivos.

A Rádio de Cabo Verde votou, no dia 23 de Fevereiro de 2018, os nomes constituintes da equipa do seu Conselho de Redacção, procurando afirmar uma instância que, internamente, debate as questões importantes para o funcionamento da estação. A experiência vem de há quase uma década. A 9 de Abril de 2009, elegeu-se, no seio dos jornalistas da estação radiofónica do Estado cabo-verdiano, a primeira equipa para formar o Conselho de Redacção daquela estação, tendo na sua constituição os seguintes elementos: Carlos Santos, Astrides Lima, Nélvio dos Santos, Albertino Brito, Carlos Monis e Orlando Rodrigues. Na altura, para a eleição, deixaram-se de fora todos os profissionais de comunicação social que se encontravam em cargos de chefia, tendo ficado restrita tanto a sua capacidade eleitoral activa como passiva (não podendo eleger nem ser eleito). A escolha foi fundamentada com base no Artigo 24.º, n.º 2, que estabelecia o seguinte: “nos órgãos de comunicação social com mais de cinco jornalistas, estes elegem um conselho de redacção por escrutínio secreto, segundo um regulamento por eles aprovado”. À semelhança da legislação portuguesa, foi previsto para o Conselho de Redacção da RCV um conjunto de competências, a saber: i. pronunciar-se sobre a designação ou demissão pela entidade proprietária do Director e do Director-Adjunto; ii. dar parecer sobre a elaboração e as alterações ao estatuto editorial; iii. cooperar com a direcção do meio de comunicação social na orientação e política editorial; iv. pronunciar-se sobre a responsabilidade disciplinar dos jornalistas profissionais. Porém, rapidamente os profissionais que pertenciam ao Conselho de Redacção foram assumindo cargos de chefia, ficando sob o regime de incompatibilidade definido na sua nomeação (recaindo sobre eles o regime de incapacidade activa de

exercício do cargo). Sendo assim, pouco tempo depois, o órgão entrou numa situação de inoperância, que se estendeu entre 2010 e 2018. A 23 de Janeiro de 2018, os jornalistas da Rádio de Cabo Verde elegeram um novo Conselho de Redacção, cuja solidez se torna difícil de prever, tendo em conta a experiência anterior. Para esse novo Conselho de Redacção, os jornalistas que ocupam posições de chefia intermédia ficaram sujeitos a um regime de incapacidade eleitoral passiva, podendo eleger os seus pares e não podendo ser eleitos pelos mesmos. Realça-se que, para fundamentar esta decisão, a direcção da Rádio de Cabo Verde solicitou um parecer à Autoridade Reguladora para a Comunicação Social (ARC) que, através da Deliberação n.º 3/CR-ARC/2018, de 15 de Fevereiro de 2018, aprovou o Parecer n.º 01/2018. No ponto 16 do número III, do referido documento, a Autoridade Reguladora para a Comunicação Social estabeleceu que, “visando o Conselho de Redacção, neste particular, a participação dos jornalistas na orientação editorial do órgão, os jornalistas que estão em exercício das funções de chefias intermédias – responsáveis pela informação, programação, etc. –, porque já têm uma participação ativa na orientação editorial do órgão, e até para permitir uma maior democracia e pluralismo interno do órgão, é expectável que não sejam eleitos membros do Conselho de Redacção”. Esse entendimento viria a ser formulado, novamente, no ponto 2 do número III., em forma de deliberação, em que a ARC conclui que “os jornalistas em exercício de cargos de chefias intermédias na redacção não têm capacidade eleitoral passiva, não podendo, por isso, ser eleitos membros do Conselho de Redacção enquanto desempenharem essas funções”.

Importa realçar que, no caso de Portugal, de onde foi ‘importada’ essa solução de criar Conselhos de Redacção, os membros destes são eleitos pelos jornalistas, seus pares, regra geral, sem qualquer limitação no processo eleitoral. No entanto, o bom-senso tem prevalecido e, na maioria dos casos, evita-se eleger, para esses órgãos, jornalistas no início da carreira ou estagiários. Quanto a casos específicos, podemos realçar o da Agência Lusa onde as chefias intermédias poderão integrar o Conselho de Redacção, mas, normalmente, não o fazem (recusam quando são eleitas ou abdicam quando assumem cargos de chefia). Mais concretamente, o Regulamento do Conselho de Redacção da Lusa diz que não poderão integrar o órgão o director e o chefe de redacção ou ‘equivalente’, deixando uma certa ambiguidade, já que a maioria interpreta o ‘equivalente’ como um cargo de topo e não intermédio. Uma posição mais clara encontra-se plasmada no Regulamento do Conselho de Redacção do jornal *Público*, em que, no seu Artigo 4.º, estabelece que “são eleitores de CR, nos termos do art.º 21 da Lei de Imprensa, todos os jornalistas profissionais dos quadros do PÚBLICO”, acrescentando que “são elegíveis para o CR todos os jornalistas dos

quadros do PÚBLICO, excepto os que desempenhem funções efectivas de direcção”.

Entendemos que a interpretação do Conselho de Redacção como uma instância que, para a sua constituição, afasta os jornalistas que exercem cargos de chefias intermédias poderá ter efeitos contraproducentes, na medida em que se perde a possibilidade de esse órgão ser uma plataforma de entendimento e de discussão multilateral (ascendente e descendente) dos assuntos que interpelam o exercício do jornalismo no seio do órgão de comunicação social. As chefias intermédias poderão ser entidades importantes na promoção dos consensos sobre as grandes questões que dizem respeito ao funcionamento da redacção, na medida em que estará em contacto, tanto com os seus superiores (directores e seus adjuntos), quanto com os seus subordinados (jornalistas). Ouvindo as preocupações de um e de outro lado, as chefias intermédias poderão dar contributos importantes para a resolução dos conflitos. Ao exceptuar toda a estrutura de gestão dos processos informativos do Conselho de Redacção, entregando-o exclusivamente aos jornalistas sem qualquer tipo de responsabilidade dentro do órgão (senão a de escrever a sua peça), poder-se-á estar a passar a mensagem de que o Conselho de Redacção existe por oposição às demais estruturas internas, estimulando-o a desenvolver posições hostis para com as chefias.

O Conselho de Redacção deve ser entendido como a vanguarda da defesa dos direitos profissionais dos jornalistas, esteio da liberdade de informação e coluna vertebral da defesa do interesse público. Não se trata de uma instância reivindicativa, à semelhança dos sindicatos, dentro de um órgão de comunicação social, mandatada para fazer frente às estruturas administrativas e aos gestores dos vários nós da cadeia produtiva da informação do referido órgão. Portanto, presume-se que o Conselho de Redacção esteja empenhado em construir as soluções internas e não em reivindicar o estatuto de fonte de conflito.

Para além da Rádio de Cabo Verde, também o jornal *A Nação* elegeu, a 17 de Fevereiro de 2018, o seu Conselho de Redacção, integrado pelos jornalistas Gisela Coelho, Geremias Furtado e Daniel Almeida. Foram escolhidos como suplentes os jornalistas Jason Fortes e Jacqueline Neves, sendo o mesmo órgão presidido pelo director do periódico, Alexandre Semedo. Portanto, aqui a solução apresentada é muito diferente daquelas sobre as quais temos estado a debruçar-nos. O director, neste caso, desce da sua ‘corte’ para juntar-se aos jornalistas, no sentido de ampliarem o debate sobre as condições de funcionamento interno da redacção. Porém, pode-se também considerar que a presença do director da publicação nesse órgão interno poderá inibir

a acção e a manifestação das opiniões dos outros membros, uma vez que a necessidade de assegurar o posto de trabalho, num país com uma enorme carência de emprego no sector, poderá amortecer as veias críticas dos profissionais que integram o Conselho de Redacção do jornal.

Considerando as dificuldades existentes na implementação deste órgão, Carlos Santos, presidente da AJOC, elucida que o sindicato dos jornalistas de Cabo Verde “tem incentivado a criação e o funcionamento dos conselhos de redacção, uma tarefa difícil, porquanto o primeiro impulso deve partir dos jornalistas”:

Devemos dizer que, nos últimos anos, não tem sido fácil o funcionamento desses conselhos... no caso da Rádio de Cabo Verde, o conselho já teve dias melhores. Neste momento, pode dizer-se que o seu funcionamento é deficiente, quase que não se reúne. O mesmo que se passa com o da Televisão de Cabo Verde, onde o diretor não tinha nenhum interesse no funcionamento desse órgão, o que levou à desmotivação dos seus membros. O Conselho de Redacção da Inforpress (Agência de Notícias de Cabo Verde) desapareceu há alguns meses porque os jornalistas se demitiram em bloco. Motivo: o conselho deu um parecer negativo à nomeação da diretora de informação, a (Autoridade Reguladora de Comunicação Social de Cabo Verde ignorou esse parecer e a pessoa escolhida pela gestora Executiva foi mesmo nomeada para as funções. Os membros do Conselho de Redacção entenderam que, diante dessa ‘desautorização’, não fazia sentido continuarem com essa entidade. (Carlos Santos, entrevistado a 04.04.2021)

O exemplo dado pelo presidente da associação sindical dos jornalistas cabo-verdianos, Carlos Santos, é sintomático das dificuldades em fazer os órgãos autor-reguladores funcionarem em Cabo Verde, na medida em que os seus poderes não são muito factíveis. Na linha do supracitado jornalista e presidente da AJOC, Maria de Jesus Barros, jornalista da Agência de Notícias de Cabo Verde (Inforpress) reconhece que, formalmente, a opção pelo Conselho de Redacção deu-se nos órgãos públicos, mas que, na prática, não funcionam: “os três órgãos públicos de comunicação social têm conselhos de redacção. Só que o seu funcionamento é que não tem sido efectivo, na minha opinião” (Maria de Jesus Barros, entrevista a 04.04.2021). Esta posição reforça o pressuposto de que a autorregulação dos *media* constitui, ainda, uma instância frágil. A supracitada jornalista discorria sobre as funções do órgão:

O Conselho de Redacção é o órgão representativo dos jornalistas em questões deontológicas e profissionais dentro da organização onde trabalham e tem, de entre outras, as funções de cooperar com a direcção no exercício das funções de orientação editorial, pronunciar-se sobre a designação ou demissão do director e do chefe de informação e em caso de processo disciplinar. Contudo, o seu poder está limitado aos pareceres não vinculativos. (Maria de Jesus Barros: Entrevistada a 04.04.2021)

Devemos salientar que, a par das políticas internas de cada meio de comunicação social que, entre outras formas organizativas podem passar pela criação de um Conselho da Redacção, a problemática das políticas de comunicação reporta também às políticas públicas para o sector. Isso também ajuda a enformar a arquitetura do espaço mediático, influenciando quer as componentes heteroregulatórias, quer as autor-regulatórias. Assim, questionar os sistemas de prestação de contas poderá constituir-se um importante exercício para a compreensão do espaço reservado ao sector mediático dentro de um determinado quadro social e governativo.

O sistema de prestação de contas:

accountability nos mass media cabo-verdianos

Nos trabalhos, por nós publicados, há cerca de 10 anos (Évora, 2010; Évora, 2011; e Évora, 2012), tivemos a preocupação de correlacionar a liberdade de imprensa, quer com os fenómenos de concentração das empresas mediáticas (realidade portuguesa), quer com a problemática da estruturação das medidas de políticas para a organização do sector mediático (realidade cabo-verdiana). Numa e noutra pesquisa subjacente à produção dos referidos trabalhos, havia ali uma componente extremamente importante, que tem a ver com a necessidade de organização de um campo mediático estruturado sob premissas éticas. Isto, partindo do princípio de que um jornalismo estribado sobre os pilares da ética comunicacional poderá fornecer às sociedades elementos que concorrem para tomadas de decisões pensadas e estruturadas. Esta ideia ganha a sua solidez quando pensamos que a arquitetura das sociedades democráticas depende, essencialmente, da solidez do processo de formatação da opinião pública. Para isso, muito concorre o papel dos *mass media*, enquanto instâncias de escrutínio das realidades sociais.

Abrigando-se na Teoria da Responsabilidade Social dos *Media*, Paulino salienta que tal constructo teórico “estabelece como princípio central a ideia de que os comunicadores estão sendo obrigados a serem responsáveis com seu público, prestando contas de suas atividades” (Paulino, 2008, p. 7). O mesmo considera que, esta linha de pensamento, assegura a *accountability* como um pressuposto que serve de suporte à responsabilidade dos meios de comunicação.

Não se poderá esconder uma certa ambiguidade em torno do conceito, sendo que os entendimentos de diferentes autores divergem entre si. Há uma certa dificuldade no encerramento completo do significado atribuído ao mesmo, pelo que Paulino (2019)

considera existir uma barreira enorme quanto ao entendimento da sua importância, o que advém da própria compreensão de cada um perante o mesmo. Em Dénis McQuail, o conceito de *accountability* traduz-se em “processos voluntários ou involuntários nos quais os media respondem direta ou indiretamente à sociedade pela qualidade e/ou consequências de uma publicação” (2005, p. 207). Porém, outras leituras poderão ser equacionadas para o conceito. Entre várias áreas de aplicação, Coelho lê o problema de *accountability* a partir de uma perspectiva mediática.

Quando aplicado à mídia, o conceito de *accountability* considera não apenas as práticas do serviço público, já que pode ser abordado a partir da responsabilização e prestação de contas dos veículos e empresas de comunicação a diversos atores da sociedade. (Coelho, 2019, p. 36)

Questionando o espaço de compromisso reservado aos *media*, o supracitado autor-recorre aos *inputs* de Clifford Christians, da Universidade de Illinois, para quem, a aplicação do conceito implica a consideração de três importantes campos: de um lado, uma esfera voltada para o universo governamental; de outro lado, um segmento que incide sobre os profissionais da comunicação, implicando a responsabilidade social de quem pratica o jornalismo; e, por fim, uma vertente direcionada para os destinatários das mensagens mediáticas. Na primeira concepção, está em causa o contexto jurídico das práticas jornalísticas, de onde poderão derivar sanções por causa da inobservância das previsões legais. A segunda concepção articula-se com o facto de a profissão ser exercida, no quadro de um conjunto estabelecido de normas de condutas éticas e deontológicas, que parametrizam as balizas no âmbito das quais a atividade profissional é exercida. E a terceira concepção deriva do papel formador da opinião pública, consequência do processo de mediação social desenvolvido pelos *mass media*, assumindo um compromisso de investigar a verdade e trazê-la ao conhecimento da sociedade. Em todas essas dimensões, não podemos deixar de reconhecer a existência de diferentes níveis de responsabilidades que, ao cabo e ao resto, recaem sobre os profissionais da informação e sobre os aparatos mediáticos que constituem as infraestruturas de suporte das indústrias culturais. Em Fengler et al. (2014), a questão da *accountability* coloca-se na dimensão organizacional das ‘máquinas’ e de outros recursos que formatam o universo mediático, empurrando os centros de produção noticiosos para a adesão aos códigos de condutas profissionais, de maneira a estabelecer-se níveis de compromissos claros e indelévels com os destinatários dos seus conteúdos.

Em última análise, a problemática da *accountability* remete-nos para a qualidade das produções mediáticas e, conseqüentemente, dos produtos que os *mass media* disponibilizam à sociedade. Neste caso, não podemos deixar de reconhecer que, para se

assegurar produtos de qualidade oriundos da indústria mediática, mormente a indústria jornalística, é necessário que haja uma segunda linha de mediação, aproximando-se a uma ideia de *two-step*. Se o próprio processo de mediatização acaba por ser, também ele, um processo de mediação, a qualidade do trabalho jornalístico existe, também, a existência de outra instância de mediação que opera intra-cadeia produtiva do jornalismo, ocupado por provedores de audiência (telespectadores, ouvintes, leitores e cibernautas), revisores, processos de auto-correção quando há falhas, de forma a que haja uma maior clareza e transparência na relação entre os jornalistas e os destinatários da informação.

Cabo Verde não é alheio a estas preocupações. Olhando para o papel que os *media* devem desempenhar na sociedade cabo-verdiana, Maria de Jesus Barros, jornalista da agência de notícias nacional, olha para os aparelhos mediáticos como instância de prestação de contas, que deverão funcionar como a tribuna do povo:

Os *media* devem sempre procurar informações, divulgar com a maior precisão, exatidão e clareza possível para que o público possa tirar as suas conclusões. Por outro lado, os *media* devem, também, servir de porta-vozes da opinião pública, fazendo ecoar as vozes da população junto dos seus representantes. (Maria de Jesus Barros: entrevistada a 04.04.2021)

Nem sempre, esses papéis sociais da comunicação social são desempenhados, de forma cabal, em Cabo Verde. As lutas por posição de destaque nos ‘flancos’ dos discursos políticos, por vezes, desenraízam os *media* nacionais das suas funções vitais de procurar a verdade com a finalidade última de preparar a opinião pública para cada momento e cada dilema que a sociedade vive ou enfrenta. Outras motivações, de natureza política e ideológica, se vislumbram por detrás de uma boa parte do discurso mediático produzido nas ilhas de Cabo Verde, afastando a comunicação social dessa missão quase romântica de procura desinteressada da verdade.

Ainda assim, é preciso registar que um dos elementos centrais vinculados ao papel social dos *media* tem a ver com a possibilidade de poderem promover o processo de *accountability*, fazendo com que os *mass media* sejam instâncias de defesa do interesse público e de aferição da transparência. É neste sentido que Carlos Santos considera tratar-se de um processo sem grandes efeitos na vida dos cabo-verdianos, pelo que os *media* estão longe de constituir-se nessa reserva de confronto das posições, em direção à cristalização da verdade, como forma de responder às necessidades colectivas.

O grau de *accountability* é ainda bastante residual e, do meu ponto de vista, decorre do tipo de jornalismo que se pratica em Cabo Verde, bastante declarativo, que se limita a publicitar os actos das fontes organizadas ou institucionais, mas sem uma preocupação de aprofundar os assuntos e incidir o feixe do holofote nas questões nebulosas e pouco esclarecidas. (Carlos Santos: Entrevistado a 04.04.2021)

Sendo assim, Carlos Santos, presidente do sindicato dos jornalistas de Cabo Verde, diz notar-se que, “em muitos casos, não há essa preocupação em vigiar ou escrutinar quem governa”.

Os *media* ficam, passivamente, no meio de declarações de todos os lados. Não têm iniciativa de modo próprio para ir à procura de respostas. Não exige a prestação de contas. Veja-se a questão dos negócios da privatização dos transportes aéreos e marítimos, os *media* não apresentam investigação própria, limitam-se a reproduzir as narrativas do governo e da oposição. (Entrevistado a 04.04.2021).

Em tudo isso, o interesse público poderá sair lesado e o papel de ‘cão de guarda’ (Kushnir, 2004) reservado aos *mass media* fica comprometido. Os pressupostos da Teoria de Agenda-Setting (Sousa, 2006; Wolf, 1999; McCombs e Shaw, 1972 e 1993), partindo da tese de que, mais do que dar às pessoas temas sobre os quais devem pensar, os *media* orientam, hoje, as pessoas no pensamento sobre os assuntos agendados, em rigor, não se aplica em Cabo Verde. Da mesma forma, a proposta de definidores primários de Stuart Hall (1978) fica, praticamente, desenraizada do terreno mediático cabo-verdiano. Portanto, a agenda mediática ou está refém ou é arrastada por outras agendas e interesses, particularmente, os oriundos do campo da política. É neste sentido que Carlos Santos considera:

As questões, os assuntos de interesse público, acabam por ficar atolados no campo político, como objectos de arremesso político de um lado e do outro. É importante dar esse salto... ser de facto uma instância que fiscalize, que vigie, que denuncie, que critique, o que não vai bem na governação e nos demais poderes... investigar, trazer dados, análises e elementos que possam ajudar os cidadãos a criar a sua própria opinião sobre os assuntos de interesse público. Por vezes há pedras no charco desse jornalismo dócil ou insípido desferidas pelos jornais privados, mas é preciso ir mais além. (Entrevistado a 04.04.2021)

Por tudo isso, podemos registar que o processo de *accountability*, em Cabo Verde, ainda está numa fase incipiente. Os meios de comunicação encontram-se a operar em espaços de ‘trincheiras políticas’, tendo muitas dificuldades de honrar o seu contrato com o público, no sentido de colocar a verdade à frente de qualquer outro bem, valor ou interesse. Mesmo nos casos em que se procura a verdade em investigações ou ‘provocações’ jornalísticas, raramente o interesse primeiro é responder às necessidades públicas de informação.

Considerações Finais

Pode-se concluir que a autorregulação dos *media*, em Cabo Verde, integra um movimento histórico de regulação mediática, que visa uma combinação dos processos regulatórios. Trata-se de uma herança europeia que, de resto, vai em linha com a tradição histórica do país, de importar modelos sociais europeus para serem implementados nas ilhas. Esse movimento histórico que está por detrás das infraestruturas regulatórias que se implementou na Europa e, posteriormente, trazido para Cabo Verde, tem como objectivo central a defesa e a promoção da qualidade dos *media* e da informação que eles veiculam para a esfera pública.

É evidente que os processos regulatórios em Cabo Verde já conhecem um percurso histórico, versando quer o acesso às profissões mediáticas – particularmente, ao segmento do jornalismo –, quer a organização do sector. Na componente do acesso à profissão de jornalista, é preciso destacar o conjunto das exigências estabelecidas dentro do âmbito do regulamento da Carteira Profissional de Jornalista, tutelada pela Comissão da Carteira Profissional dos Jornalistas de Cabo Verde.

No que diz respeito à regulação do sector, tem havido, também, uma certa tradição, que vem desde a implementação do Conselho da Comunicação Social, que, por largos anos, não conseguiu construir as respostas necessárias ao sector, até se conseguir implementar, em 2015, a Autoridade Reguladora da Comunicação Social.

Porém, ao longo das décadas de regulação mediática em Cabo Verde, é preciso que se perceba que houve uma certa aliança entre a autorregulação e a heterorregulação, sendo que o processo regulatório nunca foi um caminho de uma única via. Não se pode ignorar, entretanto, as dificuldades que os processos regulatórios acarretaram ao longo de décadas, sabendo que, tanto nas componentes de autorregulação como de heterorregulação, as normativas, a regulamentação e as infraestruturas regulatórias não coincidiram, efectivamente, com a práxis regulatória, tendo havido sempre um fosso entre as previsões institucionais e organizacionais e as práticas.

Outra questão interessante a considerar, neste artigo, é o lugar reservado aos *mass media* nas cobranças àqueles que exercem cargos públicos ou ocupam espaços públicos. Os Códigos Deontológicos dos Jornalistas constituem a face mais visível dos instrumentos de autorregulação mediática. Trata-se de ferramentas que estabelecem o regime dos deveres profissionais dos jornalistas, servindo de guia ao profissional que opera no tecido comunicacional. A luta pela liberdade de imprensa e pelo acesso às fontes de informação surge nos códigos deontológicos como uma obrigação

autoimposta pela classe jornalística. Desta feita, regista-se aqui uma tentativa de assegurar a ação da imprensa, por via da garantia de condições do livre exercício da atividade jornalística. Porém, não são sólidas essas catalogações deontológicas, na medida em que a deontologia acaba por resumir-se a um acordo entre os elementos de uma comunidade como forma de se criar um sentido de classe, orientado em torno de um sistema de valores, que não confere valor legal às suas prescrições. De qualquer forma, definem balizas e fronteiras na prática profissional, com função de orientação. Isto é válido para qualquer dos países, sendo que lá onde a consciência de classe é mais forte há maiores probabilidades de os códigos deontológicos terem efeitos nas práticas profissionais e no processo de *accountability*. Os jornalistas com melhores práticas éticas e deontológicas encontram-se em melhor posição para fazerem dos órgãos de comunicação social palcos de prestação de contas pelos diferentes atores que gerem o bens públicos ou que atuam no espaço público.

É importante que se analise a proteção das profissões pelo sistema de normas e códigos que estruturam a classe e que, entretanto, têm emanação de diferentes fontes de direito, da jurisprudência, das normas de trato social e dos códigos de condutas profissionais. Portanto, as fontes de emanação das práticas sociais são provenientes da cultura, dos costumes, das identidades grupais intra-sociedade, dos valores sociais enraizados dentro de um sistema cultural e dos regimes de valores universais, que tendem a conduzir a humanidade para uma espiral de progressão constante. É no confronto e na complementaridade entre esse conjunto de raízes do processo de formação social que conseguimos explicar, da melhor forma, a arquitetura deontológica e o exercício das profissões dentro de uma determinada sociedade, sobretudo quando elas exigem dos profissionais coragem para enfrentarem instituições e personalidades poderosas que, muitas vezes, procuram, a todo o custo, branquear a verdade, comprando a consciência dos jornalistas como se fosse um produto disponibilizado numa feira qualquer.

A autorregulação constitui uma instância importante em que os operadores, jornalistas, profissionais da comunicação social, investidores e demais atores do processo podem sentar-se à mesa para definirem um quadro conjunto de operação, tendo como finalidade a promoção do bem comum, da qualidade de informação, do esclarecimento da opinião pública, de formação, no seio da sociedade, de uma comunidade com pensamento crítico. Tudo isso contribui, grandemente, para uma maior clareza nas relações sociais, ficando todos aqueles que operam no espaço público com a responsabilidade de prestar contas às comunidades.

Portanto, o processo de *accountability* será fortalecido quando as estruturas autor-reguladoras são funcionais. Assim, verificamos que, no espaço lusófono, as situações são díspares. Encontramos desde contextos em que o pensamento global é “salve-se quem poder”, em que não se constrói um sentido de classe profissional, até a ambientes em que se registam uma maior organização da classe em torno dos objectivos desenhados para o bem da coletividade. Portanto, a autorregulação no espaço lusófono é, globalmente, incipiente, sendo, nuns países, ainda mais do que noutros. Assim, o espaço lusófono assemelha-se a um arquipélago, com várias ilhas dispersas por diferentes territórios, sendo que, embora conservando uma língua comum, cada uma delas constrói-se a partir de traços idiossincráticos próprios.

Referências

Araújo, J. F. F. E. (1998). Hierarquia, mercado e networks: Mudança institucional, controlo e avaliação no Reino Unido. Comunicação elaborada para o 1º INA (Avaliação da Administração Pública), Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, Março de 1998.

Black, J. (2002). *Critical reflections on regulation*. Londres: London School of Economics and Political Science.

Carrillo, M. (1993). *La clausula de consciencia y el secreto profesional de los periodistas*. Madrid: Editorial Cativas.

Castells, M. (2004). *Agaláxia da Internet: Reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Coelho, J. F. G. (2019). *Ombudsman e comunicação pública no Brasil e em Portugal* Tese de Doutoramento. Universidade de Brasília, Brasília, Brasil.

Ericson, R., Beranek, P., & Chan, J. (1989). *Negotiating control – A study of news sources*. Toronto: University of Toronto Press.

Esser, F., & Pfetsch, B. (2004). *Comparing political communication: Theories, cases and challenges*; University Press, Cambridge,

Évora, S. L. (2010). *Políticas de comunicação e liberdade de imprensa: análise da situação cabo-verdiana entre 1991 e 2009*. Tese de Doutoramento. Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Évora, S. L. (2011). *Concentração dos media e liberdade de imprensa*. Coimbra: Minerva Coimbra.

Évora, S. L. (2012). *Políticas de comunicação e liberdade de imprensa: Para compreender o jornalismo e a democracia em Cabo Verde*. Praia: Editura.

Ferreira, I. L. (2002). *Transições políticas em África – Mal-estar no jornalismo cabo-verdiano, prestação de contas do governo através dos media*. Lisboa, Mindelo: África Debate e Spleen Edições,

Ferreira, M. (1987). *Literaturas africanas de expressão portuguesa*. São Paulo: Ática.

Ferin, I. (2019) O sistema mediático lusófono existe: colonialismo, pós-colonialismo e globalização. In R. Figueiras & N. Ribeiro, *O setor dos media no espaço lusófono*(pp. 19-46).Lisboa: Edição da Universidade Católica Portuguesa.

Fidalgo, J. (2006). *O lugar da ética e da autorregulação na identidade profissional dos jornalistas*. Tese de Doutoramento. Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Figueiras, R. & Ribeiro, N. (2015). A nova globalização pós-2008 e a reconfiguração do sistema dos média ocidentais. *Sociologia – Problemas e Práticas*, 79, 27-42. <https://doi.org/10.7458/SPP2015794037>

Fengler, S. et al (2014). *Journalists and media accountability: An international study of news people in the digital age*. [S. l.]: Peter Lang.

Hall, S. et al. (1978). *Policing the crisis*. London: Macmillan.

Keynes, J. M. (2012). *Teoria geral do emprego, do juro e da moeda*. Curitiba: Livraria Saraiva.

Kushnir, B. (2004). *Cães de guarda: Jornalistas e censores, do AI-5 à Constituição de 1988*. São Paulo: Boitempo/FAPESP.

Lourenço, E. (1998). *A Nau de Ícaro seguido de imagem e miragem da Lusofonia*. Lisboa: Gradiva.

McCombs, M. E., & Shaw, D. L. (1972). The agenda-setting function of mass media. *Public Opinion Quarterly*, 36, 176- 187.

McCombs, M. F., & Shaw, D. L. (1993). The evolution of agenda-setting research: Twenty five years in the marketplace of ideas. *Journal of Communication*, 43(2), 58-67.

McQuail, D. (2005). *McQuail's Mass Communication Theory*. [S.l.]. London: SAGE Publications.

Paulino, F. O. (2008). *Responsabilidade social da mídia: análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha*. Tese de Doutoramento. Universidade de Brasília, Brasília, Brasil.

Paulino, F. O. (2019). *Ética, responsabilidade e qualidade do jornalismo: como experiências internacionais podem ser úteis para práticas brasileiras*. Friedrich Ebert Stiftung Brasil, <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/brasilien/12101.pdf>.

Paulino, F. O., & Gomes, R. O. M. (2019). Jornalismo e accountability no Brasil: como jornalistas percebem e vivenciam a accountability no contexto brasileiro. Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo: VI Seminário de Pesquisa em Jornalismo Investigativo Universidade Anhembi-Morumbi, 26 de junho a 29 de junho de 2019.

Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding governance: Policy, networks, governance, reflexivity and accountability*; Open University Press, Buckingham.

Rousseau, J-J. (1973). *The social contract and discourses*. London: J.M. Dent.

Santilli, M. A. (1985). *Estórias africanas: História e antologia*. São Paulo: Ática.

Serna, L. E. (1998). *Derecho de la información*. Madrid: Editorial Dykingson.

Silva, M.J.L. (2005). *Anovaregulação dos media. Livro de Actas – 4 SOPCOM*. Aveiro: SOPCOM.

Smith, A. (2006/1776). *A riqueza das nações*. Lisboa Fundação Calouste Gulbenkian.

Sousa, J. P. (2006). *Elementos de teoria e da pesquisa de comunicação e dos media*. Porto: Universidade Fernando Pessoa.

Wolf, M. (1999). *Teorias da Comunicação*. Lisboa: Editorial Presença.

Função das instâncias internas na autorregulação do jornalismo na Guiné-Bissau³⁴

António Nhaga³⁵

O objectivo deste artigo é de dissertar sobre o conceito das instâncias internas na autorregulação do jornalismo (i. e. Livro de Estilo, Códigos de Condutas, Agenda-Minima, Conselho de Redacção, Estatutos Editoriais e Conselhos de Editores) na produção de conteúdo de qualidade no jornalismo da Guiné-Bissau. Também é objecto de análise deste artigo a contribuição das organizações da classe (i. e. Ordem dos Jornalistas, Sindicatos de Jornalistas e Conselho Nacional de Comunicação Social) na autorregulação interna do jornalismo guineense.

Para análise destas instâncias internas na autorregulação de conteúdo jornalístico nos *media* da Guiné-Bissau percorremos algumas das mais importantes teorias de autorregulação do espaço lusófono como ferramenta, para uma análise qualitativa, no contexto guineense. A mesma ferramenta proporcionou-nos também as condições necessárias para conhecer melhor a relevância da actuação das Instâncias Internas na autorregulação do jornalismo na Guiné-Bissau.

No contexto do jornalismo guineense a questão da autorregulação de conteúdo ainda está muito longe da realidade desejável. A maioria dos órgãos de Comunicação Social não possui as instâncias internas que poderiam funcionar como instrumentos normativos de produção de conteúdo de qualidade. Por outro lado, as organizações da classe que poderiam galvanizar o funcionamento das Instâncias Internas na autorregulação de conteúdo estão desestruturadas com as enormes dificuldades financeira para poder organizar e funcionar em pleno para que as suas decisões se tenham o impacto nos seus membros.

34 Este texto procura sistematizar os debates que a Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau promoveu, em 2017, sobre o estabelecimento de um curriculum sobre a Deontologia Profissional e as boas práticas do Jornalismo.

35 António Nhaga é Licenciado em Ciências de Comunicação pela Faculdade de Ciências Sociais Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Professor Universitário, ex-Director do Curso de Comunicação Organizacional e Jornalismo na Universidade Lusófona da Guiné. Professor do Jornalismo no Consórcio Media, Inovação de Comunicação Social (CMICS), e no Instituto Politécnico Nova Esperança IP9, Diretor-geral e editor-chefe do Jornal *O Democrata*, Bastonário da Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau. em Portugal, trabalhou para suplemento África do jornal *Diário de Notícias*, jornal desportivo *Record*, Agência Lusa. Foi colaborador da Revista *Mundo Negro* (Espanha) e *Nigrizia* (Itália). E-mail: angloria.nhaga@gmail.com

Na Guiné-Bissau os jornalistas devem praticar um jornalismo de qualidade cujo conteúdo ajuda os seus cidadãos a compreender os problemas de instabilidade política, da pobreza, ou das questões das mudanças climáticas como exemplos que podem afectar progressivamente sociedade guineenses. Mas, infelizmente, a dignificação profissional dos jornalistas é o principal problema do jornalismo na Guiné-Bissau. Há uma má compreensão do conceito de jornalista no seio dos próprios jornalistas em virtude de fraca qualificação de recursos humanos que trabalham nos órgãos de comunicação social guineense. O que torna difícil a existência de condições desejáveis para o funcionamento das Instâncias Internas na produção de conteúdo de qualidade no jornalismo.

A não existência, na Guiné-Bissau, de referências precisas acerca do que é ser jornalista, como encontramos noutros países, tais como a exigência de uma ocupação principal permanente e remunerada em funções de pesquisa, recolha e seleção de factos e o seu tratamento em notícias destinadas a divulgação para o consumo público é uma das razões de os jornalistas não possuírem independência, título ou carteira profissional de jornalista. Não obstante, os mais velhos terem 10 a 20 anos de experiências, a maioria é composta por jovens estudantes de ensino secundário sem experiência profissional. Por outro lado, surgiram também, em 2005, várias rádios comunitárias que recrutaram para as suas redações jovens como jornalistas sem preparação técnica profissional e deontológica.

A integração nas redações desses jovens jornalistas sem referências exatas das qualificações técnicas e profissionais instaurou, na Guiné-Bissau, a prática de um jornalismo sem bases éticas e normativas na produção de conteúdo jornalístico. Com efeito, a maioria destes jovens não tinha conhecimento perfeito da ética e da deontologia do jornalismo. Este facto levou os *media* e os jornalistas a perderem a batalha na produção de conteúdos jornalísticos de qualidade, a nível nacional. Hoje, no país, reina no jornalismo um total desinteresse pelos valores éticos e deontológicos da profissão, assim como pela importância da sua disseminação enquanto elemento para melhorar a qualidade das notícias. Tudo porque as novas tecnologias (em particular, a internet e o jornalismo online) trouxeram consigo o fenómeno das “bocas-alugadas”, uma expressão da Guiné-Bissau para denominar pessoas que recebem dinheiro em troca de notícias que publicam. Ou seja, um conjunto de pessoas que trabalham a soldo de interesses alheios, sem respeito pelos princípios fundadores do jornalismo e da importância social de uma notícia de qualidade para a opinião pública. Por isso, é preciso estabelecer

urgentemente um conjunto de iniciativas, no jornalismo, que restabeleçam os valores essenciais, tendo por base um *curriculum* de deontologia profissional e de boas práticas do jornalismo na Guiné-Bissau.

Para sistematizar o que poderão ser estes dois instrumentos percorremos os artigos de cinco teóricos de autorregulação de espaço lusófono, Rogério Santos, Francisco Karam, Rogério Christofolletti, Joaquim Fidalgo e Carlos Camponez. As suas abordagens interpretativas acerca das questões de autorregulações permitiu-nos ter uma visão holística para identificar a essência e a importância do papel das instâncias internas de autorregulação na produção de conteúdo jornalístico de qualidade na Guiné-Bissau.

A nosso ver, reflectir sobre o papel das instâncias internas e externas na produção de conteúdo jornalístico de qualidade é um grande desafio para o estabelecimento de um *curriculum* de deontologia profissional e das boas práticas do jornalismo na Guiné-Bissau. É necessário e urgente, nesta “Era de Pós-Verdade”, autorregular as actividades dos jornalistas guineenses de forma a poderem agir bem profissionalmente mesmo vivendo em situação de precariedade económica.

Na visão de Christofolletti (2017), os jornalistas em qualquer país precisam de seguir as orientações éticas para poder manter a sua credibilidade profissional que está directamente relacionada com sucesso financeiro das empresas jornalísticas onde trabalham. Por seu lado, Camponez (2017) defende que a “deontologia é uma das maiores expressões de autorregulação do jornalismo”, em qualquer país do mundo.

Na linha do que sustenta o mesmo autor, a instauração das instâncias internas nos *media* da Guiné-Bissau será a melhor forma de garantir e preservar a liberdade de imprensa e de aumentar a qualidade de informação produzida na sociedade guineense. E acabará, de uma vez por todas com os activistas políticos e as “bocas-alugadas” na produção de conteúdos jornalísticos. Tal situação é indispensável para combater conteúdos produzidos numa lógica sensacionalista, o mercantilismo das “bocas-alugadas”, o jornalismo a soldo, próximo de práticas do activismo político, que dominaram, na última década, a produção de conteúdos no jornalismo guineense.

O estabelecimento das instâncias internas de autorregulação no jornalismo e nos *media* proporcionará ainda as condições necessárias para o enquadramento legal da actividade jornalística na Guiné-Bissau. Regulará o acesso ao exercício da actividade jornalística que, desde independência, continua por definir.

A consultora jurídica das Nações Unidas, Carmelita Pires, defendeu durante o Forum de Análise sobre o Quadro Jurídico da Comunicação Social na Guiné-Bissau que, em virtude de elevado índice de analfabetismo no país não era justo definir agora a licenciatura como condição de acesso à profissão do jornalismo (Fórum de Comunicação, Ministério de Comunicação Social e UNIOGBIS, 2018). De acordo ainda com Carmelita Pires, no encontro que se realizou nos dias 20 e 21 de novembro, em Bissau, o exercício da profissão da actividade jornalística deveria estar apenas condicionada ao “pleno gozo de direitos políticos” e não de habilitações formativas especiais como licenciatura.

Autorregulação no contexto da Guiné-Bissau

O quadro jurídico de produção de conteúdos nos órgãos de Comunicação Social da Guiné-Bissau foi desde a abertura política democrática e multipartidária, em 1991, muito dependente da produção legislativa portuguesa. Tal situação revelou que essa estrutura jurídica era demasiado pesada e inoperante para a nova realidade, num país onde 70% da população é analfabeta clássica e funcional. A maioria da população não tinha a noção bem clara da essência do papel das instâncias internas na autorregulação do jornalismo. Todavia, com a institucionalização do Estado do Direito democrático na Guiné-Bissau, foi alargada a liberdade de expressão que passou a integrar a liberdade de informação, o direito de se informar e ser informado (artigo 51º da Constituição da República da Guiné-Bissau, CRGB).

Institucionalizadas a liberdade de imprensa e a liberalização do sector de comunicação social, cabe agora ao Estado o papel de garantir a produção de conteúdo jornalístico de qualidade para o consumo humano dos cidadãos guineenses na nova sociedade democrática e multipartidária que nascera no ano de 1991. Assim, para assegurar o respeito pelo pluralismo, o direito de resposta e de retificação e o direito a indemnização pelos danos sofridos (artigo 51º. da CRGB), foi criado o Conselho Nacional de Comunicação Social (CNCS) como órgão indepen-

dente dos interesses económicos e políticos (artigo 56º. da CRGB), que garante “um serviço de Imprensa, da Rádio e da Televisão, independente que assegure a expressão e o confronto das diversas correntes de opinião” e garanta o respeito pelo pluralismo ideológico (nº 3 e 4 do artigo 56º. da CRGB).

Na Guiné-Bissau, entre jornalistas e os gestores das empresas de Comunicação Social, há um total desinteresse pela disseminação de instâncias internas de autorregulação e pela produção de um conteúdo jornalístico de qualidade para o consumo humano. A maioria dos jovens jornalistas que aderiram à profissão de jornalismo em 2005 não tem um conhecimento adequado do próprio estatuto de jornalistas, da ética e da deontologia. A ausência destas referências transformou-os em autênticos activistas de causas políticas e empresariais. Por outro lado, associado aos fenómenos de comunicação ligado à internet e ao fenómeno das “bocas-alugadas”, tornou-se ainda mais difícil, na Guiné-Bissau, qualquer pretensão de instaurar instrumentos de autorregulação de produção de conteúdo de qualidade no jornalismo. Os gestores das empresas de comunicação social da Guiné-Bissau olham hoje para as instâncias internas como uma ameaça para acabar com o seu poder de controlar e de censurar os jornalistas na produção de notícias. Ou seja, de acabarem com o poder de eles próprios imporem a agenda que lhes convém. Mas, como defende Joaquim Fidalgo (2017), as instâncias internas não serão nunca, no contexto da Guiné-Bissau, uma forma de controle ou de censura. Actuarão sempre por norma *a posteriori* procurando saber se o que foi publicado nos órgãos de comunicação social está em conformidade com os princípios éticos e as normas deontológicas estabelecidos no país para o exercício da profissão de jornalismo.

Na linha do que defende Joaquim Fidalgo, a questão de autorregulação dos *media* divide os jornalistas e isso acontece também na Guiné-Bissau. Enquanto alguns defendem um ideal de liberdade assegurado através da autorregulação na produção de conteúdo jornalístico, outros, pretendem instaurar e preservar práticas de pagamento das notícias de “Per-Diem”, como mecanismo privilegiado de garantir a sobrevivência económica e financeira dos jornalistas.

Ainda de acordo com Fidalgo, existem três méritos das instâncias internas de autorregulação de conteúdo jornalístico: “I) é boa para os *media*, na medida em que garante o respeito pelos bons padrões profissionais e, com isso, aumenta a sua credibilidade, ajudando a proteger a independência dos jornalistas; II) é

boa para o público, pois ajuda-o a conhecer os princípios e valores por que os profissionais dos *media* prometem reger-se, e ao mesmo tempo permite queixas em caso de incumprimento; III) é boa para a democracia, pois é uma maneira de disseminar práticas cívicas participativas independentemente das forças políticas, dando relevo à sociedade civil” (2017, p. 282).

Assim sendo, a implementação das instâncias internas como instrumentos de autorregulação nos órgãos de comunicação social na Guiné-Bissau ajudaria os jornalistas a não oscilar no exercício das suas actividades profissionais. Esta iniciativa permitiria criar o que denominamos por uma agenda mínima (com princípios-chave do interesse público de uma informação) a partir da qual a responsabilidade social dos jornalistas estaria muito bem definida. Os gestores dos órgãos de comunicação social e os editores teriam peso formal relativo em relação aos jornalistas, o que lhes permitiria compreender e aprofundar “o por quê? e o como?” de um acontecimento noticioso na produção de conteúdo jornalístico.

Neste contexto a constituição de uma agenda mínima permitiria constituir o núcleo de questões e instrumento fundamental da autorregulação do jornalismo assente no compromisso da busca da verdade e da objectividade, assumindo claramente a distinção entre os factos e as opiniões.

Por outro lado, a função da agenda mínima permitiria aos jornalistas estabelecer as bases do direito à recolha de informações junto das suas fontes, assim como a criação das condições necessárias para transformar os factos em notícias de qualidade para o consumo humano.

Estas duas abordagens interpretativas demonstram que os jornalistas da Guiné-Bissau precisam de instâncias internas como um instrumento de orientação ética para manterem a sua credibilidade profissional na produção de notícias e acabarem com a precariedade financeira que actualmente fustiga os órgãos de comunicação social no nosso país. Por outro lado, os jornalistas guineenses devem também reconhecer que as instâncias internas de autorregulação são instrumento fundamentais de autorregulação do jornalismo na Guiné-Bissau.

A nosso ver, a instauração de instâncias internas, como sustenta Christofolletti (2017), poderia levar os jornalistas guineenses no exercício da sua actividade a pensarem sempre no centro de gravidade moral da sua profissão na sociedade e

fixarem os valores que orientam o seu comportamento na produção de conteúdo noticioso de qualidade.

Na visão de Rogério Santos (2007), a responsabilidade social dos órgãos de comunicação social deve corresponder a um maior nível de credibilidade dos jornalistas na defesa e na promoção dos interesses públicos. Porque, se houver um aumento da desconfiança em relação à responsabilidade dos jornalistas, haverá uma fraca participação dos cidadãos nas actividades de interesses públicos.

Infelizmente, no contexto da Guiné-Bissau, existe uma enorme desconfiança em relação à responsabilidade dos jornalistas na produção de conteúdos jornalístico para o consumo dos cidadãos, em especial dos “activistas políticos” e das “bocas-alugadas”. Entre estes jornalistas, existe um desconhecimento das leis do país sobre a imprensa, a rádio, da televisão e da publicidade. Por outro lado, o código deontológico dos Jornalistas da Guiné-Bissau, criado em 2017, pelo Sindicato e pela Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau ainda não foi aprovado na Assembleia Nacional Popular (ANP), nem no Conselho de Ministros para poder ser aplicado no exercício das actividades jornalísticas. Aliás, diga-se em boa verdade, a própria classe jornalística não conhece ainda muito bem o novo código deontológico dos jornalistas guineenses.

A maioria dos órgãos de comunicação social da Guiné-Bissau não tem livro de estilo ou manual de redacção para o jornalismo online, conselhos de redacção, estatutos editoriais ou Agenda Mínima. Por outro lado, só no Fórum de Análise sobre Quadro Jurídico da Comunicação Social na Guiné-Bissau foram definidos os critérios de acesso à profissão do jornalismo e sobre a lei de atribuição da carteira profissional. Mas, mesmo assim, o conselho da ético-deontológico da Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau não está a funcionar em pleno. Por outro lado, muitos dos jovens que ingressaram na profissão do jornalismo, em 2005, são amigos ou familiares dos proprietários dos órgãos de comunicação social. Por isso, se transformam facilmente em “activistas políticos” que trabalham de acordo com os interesses económicos e empresariais dos gestores ou dos proprietários das empresas de comunicação social. Este processo facilita a censura que fustiga hoje a imprensa na Guiné-Bissau. Aliás, o jornalismo guineense é conhecido, na África Ocidental, pelo seu famoso pagamento de “Per-Diem” dos jornalistas pelas “fontes” de informação. Este é um método seguro de controlo e de censura dos jornalistas que recebem o dinheiro para produzir as notícias.

A existência das instâncias internas como instrumentos de autorregulação nos órgãos de comunicação social da Guiné-Bissau permitiriam aos seus jornalistas ter uma oportunidade de exercer a sua responsabilidade de utilizar com cuidado regras criteriosas e transparentes na recolha, na apuração, na verificação e na narração adequadas dos factos noticiosos, como nos fala Karam (2017, p. 235). A viver e a trabalhar num cenário de uma ausência quase total dos instrumentos de sanção moral, os jornalistas guineenses devem repensar o melhor caminho de estabelecer os mecanismos de autorregulação que levam os cidadãos nacionais a terem a noção de que os meios de comunicação social têm um dever de “responsabilidade social” para com os cidadãos. Segundo Joaquim Fidalgo (2017, p. 274), as instâncias internas como instrumentos de autorregulação devem: “I) respeitar princípios e valores éticos básicos, II) adoptar padrões e práticas profissionais exigentes e III) prestar contas à sociedade por aquilo que fazem ou não fazem”.

A nosso ver, o melhor caminho é a aceitação de implementação das instâncias internas como normas de orientação de comportamentos de actuação profissional dos jornalistas na Guiné-Bissau. Mas, infelizmente a existência de instâncias internas como pilares de autorregulação na Guiné-Bissau é ainda muito escassa ou mesmo inexistente em alguns órgãos de Comunicação Social. Tudo porque o jornalismo nacional foi profundamente marcado por duas décadas de regime de partido único que vigorou desde a independência, em 1974, até abertura à política multipartidária em 1994.

O maior desafio das instâncias de autorregulação na sociedade guineense é a proliferação de má qualidade de conteúdo de informação produzida no jornalismo online nos blogues nacionais. Sem controle das autoridades e das organizações da classe jornalística, os bloguistas guineenses disseminam de forma rápida, sem qualidade várias informações. A maioria destes conteúdos é composta de desinformações e das falsas notícias. Na verdade a era digital fez surgir na Guiné-Bissau um novo paradigma de comunicação online praticado, em particular, nos blogues, em que todos produzem os conteúdos que lhes apetecem como se fossem notícias, aumentando, e de que maneira, a banalidade e irresponsabilidade na produção de conteúdo noticioso.

Os blogues são o lugar privilegiado de proliferação das “bocas-alugadas”. Permitem, com grande facilidade e rapidez, a edição de toda a informação sem qualquer apuração e verificação do seu conteúdo jornalístico. Em, 2005, as

“bocas-alugadas”, começaram a proliferar por toda a sociedade guineense, com grande facilidade, em qualquer espaço do território nacional, e sem qualquer identidade pessoal. A informação, a contrainformação, a desinformação circulam e propagam a uma velocidade sem precedente na Guiné-Bissau. Ao abrigo de anonimatos as “bocas-alugadas” produzem e alimentam conteúdos em que as pessoas se insultam e se ameaçam mutuamente, sem quaisquer problemas de carácter jurídico, pondo em causa a própria liberdade de expressão e num claro abuso da liberdade de imprensa.

O modo e o estilo como as informações são construídas e divulgadas nos blogues online, na Guiné-Bissau, podem influir no comportamento dos cidadãos. Os bloguistas são vistos e considerados na sociedade guineense como organizadores colectivos de actuação das actividades dos cidadãos comuns. Mas, como instrumentos da produção de informações noticiosas não dispõem de instâncias internas como mecanismos sistemáticos de regulação para apurar e verificar a informação, evitando, assim, a rápida disseminação de desinformação e das falsas notícias. Neste cenário, de abundante e rápida disseminação de desinformação e das falsas notícias, não é possível pensar-se em prestar um serviço público de qualidade aos cidadãos e ao país.

Por outro lado, a liderança e a gestão de conteúdos produzidos nos blogues de jornalismo, na Guiné-Bissau, são feitas por pessoas sem qualidades profissionais. A situação torna-se ainda pior pelo facto de a maioria dos editores-chefes das redacções dos órgãos de comunicação social guineenses não ter habilitações que permitam promover talentos para produzir conteúdo jornalístico de qualidade. Aliás, habilitações e talentos não são vistos nem são considerados peças fundamentais para a gestão de qualidade de um órgão de comunicação social.

O fácil acesso a qualquer informação online na Guiné-Bissau fragilizou, na prática, o respeito pelos valores éticos-deontológicos fundamentais na produção de notícias de qualidade. O Estado e as organizações dos jornalistas devem trabalhar em conjunto no sentido de poderem impedir que as classes políticas e empresariais comprem e controlem as consciências dos jornalistas através dos pagamentos “Per-Diem”.

A ausência de programas de verificação dos factos aumenta a produção cada vez mais rápida e abundante da circulação das notícias falsas e de desinformação

na Guiné-Bissau. O país precisa de valorizar um jornalismo com conteúdos de qualidade que saiba apurar e verificar todas as informações transformadas em notícias. Também é preciso e urgente promover a alfabetização e a literacia mediática dos cidadãos e consumidores de conteúdos jornalísticos.

As organizações jornalísticas devem, de uma vez por todas, promover a criação de instâncias internas de autorregulação e de produção de conteúdo jornalístico, de modo a estabelecer nos *media*, a nível nacional, normas que poderão incentivar a transparência nas redações assim como uma maior abertura para reconhecer e corrigir erros. As instâncias internas poderão ainda certificar os *media* que respeitam os critérios de integridade e de deontologia profissional, qualificando, ao mesmo tempo, os jornalistas enquanto firmes defensores de transparência em questões públicas. Um jornalismo mais forte e de maior qualidade poderá, pelo menos, minimizar a velocidade e a abundância da circulação da desinformação e das falsas notícias na sociedade guineense.

Os *media* na Guiné-Bissau

O Estado guineense, até à abertura política democrática e multipartidária, em 1994, detinha o monopólio dos órgãos de comunicação social. Mas, com a chegada ao país dos ventos de democracia que sopravam em todo o continente africano, o governo guineense viu-se obrigado a seguir o caminho da liberalização do sector dos *media*, em particular, a nível da rádio e dos jornais na cidade de Bissau. A esta iniciativa acrescenta-se também os projetos comunitários, em 2005, que conduziram ao aparecimento de rádios por todas as nove regiões do país, pensadas como instrumentos de comunicação de proximidade com as comunidades locais.

Num país com elevado índice de analfabetos clássicos e funcionais, o surgimento das rádios privadas e comunitárias teve um grande impacto no processo da sua democratização. Diz-nos a propósito Carlos Cardoso:

Num país onde mais de 70% da população é analfabeta não há dúvida de que o aparecimento de rádios privadas e Comunitárias teve um impacto maior comparativamente aos outros meios. Paralelamente ao surgimento das estações privadas de rádio, surgiram vários jornais de carácter privado, cuja linha editorial diferia claramente da opinião oficial veiculada pela Rádio Nacional ou pelo jornal *Nô Pintcha*. Estas Rádios e jornais constituíram-se em vectores privilegiados de

difusão de mensagens que nem sempre eram conformes à opinião oficial (2008, p.15).

Porém, curiosamente, depois de 25 anos da abertura política, de democracia, de multipartidarismo, e da institucionalização da liberdade de imprensa e da liberalização do sector da comunicação social, a maioria dos cidadãos guineenses manifesta gostar mais dos *media* públicos de que dos órgãos de informação privados. Num inquérito do Fórum Nacional dos *Media*, realizado sob os auspícios do Gabinete das Nações Unidas para a Consolidação da Paz na Guiné-Bissau (UNIOGBIS), em 28 de Outubro de 2016, na cidade de Bissau, 34,69% dos guineenses manifestaram a sua preferência pelos órgãos de comunicação social públicos, e 28,57% disseram preferir os *media* privados. Estes dados provam os efeitos de um longo e duro casamento com a imprensa pública durante o regime de partido único com os *media* que veiculavam as opiniões oficiais das autoridades governamentais do país.

Não obstante enfrentarem um grande constrangimento económico e financeiro, os principais actores do sector da comunicação social guineense acreditam que os *media* são instrumentos que podem contribuir para elevar o nível cultural da população e alimentar uma opinião pública consciente e informada (Fórum Nacional dos *Media*, 2016, p. 10). Em termos de mapeamento das empresas de comunicação social, a Guiné-Bissau possui uma Agência de Notícias pública (Agência Noticiosa da Guiné-Bissau), um jornal público, seis jornais privados, um jornal comunitário, uma televisão pública, uma televisão comunitária, uma rádio pública, seis rádios privadas e 36 rádios comunitárias. Os quatro grupos de trabalho do Fórum Nacional dos *Media* apresentaram como as forças dos *media* na Guiné-Bissau os seguintes: “bom relacionamento entre as instituições no sector de comunicação social nacional; solidariedade profissional; amor à profissão; vontade, dedicação e empenho; espírito de voluntariado dos profissionais da comunicação social; profissionais jovens; boa colaboração entre os media; e a existência de uma rede nacional das rádios comunitárias”.

Como fraquezas foram identificados os seguintes elementos: “falta dos recursos humanos qualificados/especializados; falta de recursos materiais; concorrência desleal no mercado publicitário; falta de transparência e má gestão no sector; falta de qualidade de conteúdos; inoperância das organizações da classe; pobreza extrema no seio da classe; falta da independência financeira; desrespeito às

normas e leis que regulam o sector; falta de capacidade na retenção de quadros e funcionários do sector; falta de formação em jornalismo e gestão; salário baixo ou inexistente; fuga de quadros para outras áreas de maior rendimento económico; e falta de energia e capacidade de manutenção dos recursos materiais”.

O grupo dedicou-se também a identificar as seguintes oportunidades: “existência de um quadro jurídico-legal que regula sector; liberdade de expressão; existência de novas Tecnologias de Informação e Comunicação; disponibilidade de apoio por parte das organizações não-governamentais; facilidade na criação de órgão de comunicação social e disponibilidade do apoio dos organismos internacionais”.

Finalmente, foram também identificadas as seguintes ameaças: “cíclicas ondas de instabilidade que o país tem vivido desde a sua independência; falta de uma política e estratégia nacional para sector da comunicação social; falta do investimento do Estado para o mesmo; politização dos órgãos públicos de Comunicação Social; fraco apoio da comunidade internacional; descapitalização do mercado e não reconhecimento do sector como uma das prioridades para o desenvolvimento”.

Outro aspeto que enfraquece as iniciativas de autorregulação na Guiné-Bissau está relacionado com a ausência de uma comunidade científica com a pesquisa na área de comunicação e jornalismo que possa estruturar e definir linhas da política de produção de conteúdos e promover o jornalismo de investigação. Na verdade, as universidades que existem há 10 anos no país ainda não conseguiram criar uma academia ou um centro de excelência de pesquisa em comunicação e jornalismo na Guiné-Bissau, com uma estrutura de formação de qualidade que dote as redações de recursos humanos, capazes de promover também a criação de ferramentas de autorregulação.

A existência de uma comunidade académica forte, capaz de produzir estudos sistemáticos e consistentes sobre a produção de investigação em comunicação e no jornalismo, nas universidades guineenses, poderia ajudar a desenvolver, nas redações, os instrumentos que estruturam e definam a produção de conteúdo noticioso de qualidade. Uma comunidade académica com uma visão holística acerca do papel da construção social dos factos informativos para o consumo dos cidadãos guineenses poderia servir de travão às tendências dos governos darem orientações à produção de notícias nos órgãos de comunicação social. Tornar efectiva

o empenhamento dos próprios jornalistas na produção de conteúdos de qualidade transformaria também os jornalistas e os conselhos de editores num centro de excelência de produção de notícias.

Na Guiné-Bissau, é necessário transformar os Departamentos dos Cursos de Comunicação e de Jornalismo das Universidades em centros de excelência de pesquisa e de aquisição de conhecimento, de modo a criar massa crítica que influencie a qualidade de produção de conteúdos das redações de todos os órgãos de comunicação social do país. Infelizmente, os docentes e os recursos humanos formados na área de Ciências da Comunicação e Jornalismo, na Guiné-Bissau, não têm uma produção académica consistente capaz de definir com clareza os instrumentos de autorregulação de produção de conteúdos jornalísticos. Uma produção académica holística e consistente poderia promover de Meios de Assegurar a Responsabilidade Social dos Media (MARS) e dos jornalistas na produção de conteúdos noticiosos.

No contexto actual da Guiné-Bissau, a produção científica é extremamente fundamental para afirmação, reconhecimento e aceitação das instâncias internas nas redações das notícias dos órgãos de comunicação social como instrumentos essenciais de produção de notícias. A criação de uma massa crítica nas universidades possibilitaria as condições para os *media* e os jornalistas poderem assumir a responsabilidade pela qualidade dos conteúdos de informação produzidos, um aspeto tanto mais importante quanto não existe neste momento, no país, um serviço de apuração e de verificação de desinformação e de falsas notícias publicadas.

Os docentes e os investigadores académicos das universidades guineenses poderiam abordar nas suas pesquisas científicas as questões da responsabilidade de profissionais e dos meios de comunicação social e assuntos ligados à ética da comunicação e jornalismo capazes de criarem sinergias nas redações. Deste modo, o debate entre os profissionais das diferentes redações dos órgãos de comunicação social poderia contribuir para o estabelecimento das instâncias internas de responsabilidade dos jornalistas, na produção de um conteúdo para cidadania nacional, sem recurso ao discurso de ódio e ao preconceito étnico.

Papel das organizações de classe

As instâncias externas, como o próprio nome indica, são as instituições exteriores aos órgãos de comunicação social. Ou seja, é um conjunto de instrumentos institucionais, tais como o Sindicato, a Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau, o Conselho Nacional de Comunicação Social e o Consórcio *Media* Inovação da Comunicação Social, que podem contribuir para o melhor estabelecimento de um currículo de deontologia e de boas práticas profissionais do jornalismo na Guiné-Bissau. São, como sublinhou Joaquim Fidalgo (2017, p. 273), os instrumentos que podem melhor auxiliar as instâncias internas na autorregulação do jornalismo. São organismos institucionais que emergem da sociedade civil, que não se excluem mutuamente, mas, pelo contrário, têm uma função de complementaridade nas suas áreas específicas de atividade. Portanto, a sua existência não só não empobrece o edifício de autorregulação nacional como deve ser vista como um elemento necessário na melhoria da qualidade de informação jornalística produzida na Guiné-Bissau. Por outro lado, as instâncias externas são elementos essenciais de aumentar as exigências de prestações de contas do jornalismo e dos *media*, o que levará os cidadãos a depositarem ainda mais confiança nas duas instâncias de autorregulação do jornalismo na Guiné-Bissau.

Conselho Nacional de Comunicação Social

O Conselho Nacional de Comunicação Social não tem, no seu quadro jurídico-legal, nenhum poder legal de auxiliar os *media* na implementação das instâncias internas de autorregulação. É um órgão independente que funciona junto da Assembleia Nacional Popular, cuja função é assegurar o exercício do direito à informação, da liberdade de imprensa e de zelar pela independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes políticos e económicos. Também tem atribuição de contribuir para garantir a independência e pluralismo dos órgãos de comunicação social do Estado (artigo 2º. e 3º. da lei nº. 8/2013, CS). Não tem, portanto, uma directiva clara e global de apoiar os órgãos de comunicação social na instauração das instâncias internas enquanto instrumentos de criação e vigilância dos valores profissionais dos jornalistas e dos gestores dos *media*, na Guiné-Bissau.

O Conselho Nacional de Comunicação Social deveria ser, no contexto da Guiné-Bissau, um órgão de regulação por excelência. Mas, tem apenas as competências de fazer recomendações e elaborar directivas genéricas para cumprir

com as suas atribuições de zelar pela independência dos órgãos de comunicação social face ao poder político e económico, assim como apreciar as condições de acesso aos direitos de tempos de antenas, de resposta e de réplica política. A limitar desta forma a sua atuação, empobreceu, assim, a sua nobre função normativa de ajudar aplicar a ética descritiva e prescritiva na produção do conteúdo jornalístico na Guiné-Bissau (artigo 4º. da lei nº. 8/2013, CS).

O Conselho Nacional de Comunicação Social é, hoje, no nosso contexto, apenas um árbitro de conflito entre os titulares do direito de tempos de antenas na rádio e na televisão pública. Ainda assim, mesmo sem as instâncias internas de regulação nem um currículo de deontologia profissional e das boas práticas do jornalismo, o Conselho emite, quando é solicitado, pareceres não vinculativos para a Assembleia Nacional popular e para os departamentos do governo sobre actuação dos jornalistas e dos órgãos de comunicação social públicos e privados. Dificilmente aprecia, por iniciativa própria, no quadro das suas competências, os comportamentos que configuram violações das normas legais aplicáveis ao jornalismo e aos órgãos de comunicação social.

Sindicato Nacional de Jornalistas e Técnicos de Comunicação Social

A antiga Direcção do Sindicato de Jornalistas e Técnicos de Comunicação Social (SINJOTECS) teve, desde a sua fundação, em 25 de Maio 2005, enormes problemas internos que dificultaram o seu relacionamento com os próprios profissionais dos *media*. No início das suas actividades, para além de defender as liberdades individuais, colectivas e os interesses dos jornalistas e técnicos de Comunicação Social, a sua direcção assumira também como seu objectivo primordial a construção de um quadro jurídico global mais justo, livre e equilibrado que visava defender as liberdades individuais, os interesses dos jornalistas e dos profissionais da comunicação social. Pretendia-se também com este quadro jurídico global conscientizar e moralizar todos os membros da comunidade jornalística sobre a qualidade da produção de informação jornalística na Guiné-Bissau.

A antiga direcção do Sindicato dos Jornalistas, infelizmente, não conseguiu levar a bom porto o seu objectivo de promover um quadro jurídico global de normalização da atividade jornalística. Primeiro teve uma enorme dificuldade de definir critérios de acesso à profissão do jornalismo e um regime de incompatibilidades

no exercício de actividade jornalística. A ex-direcção do Sindicato dos jornalistas chegou a um descrédito total dos seus membros quando o seu presidente assumiu, de forma incompatível, o cargo de assessor de imprensa do Ministro de Interior, incentivando, ainda mais, a corrida desenfreada dos jovens jornalistas para assessoria de imprensa. Hoje existem na nossa comunidade jornalística vários jornalistas em actividade que trabalham como assessores de imprensa. Por outro lado, jovens jornalistas “activistas políticos” não respeitam princípios de incompatibilidade da profissão, porquanto é a única forma deles ganharem o dinheiro como o complemento dos magros salários que recebem nos órgãos de comunicação social.

Tal como o Conselho Nacional de Comunicação Social, a ex-direcção de Sindicato de Jornalistas, sem códigos deontológicos nem as instâncias internas, dava também parecer não vinculativos sobre todos os assuntos referentes à regulação das actividades profissionais do jornalismo na Guiné-Bissau.

Em suma, até à eleição da sua nova direcção, o Sindicato de Jornalistas e Técnicos de Comunicação Social não correspondeu aos anseios da comunidade jornalística de instaurar e de implementar os instrumentos de autorregulação de produção de informação de qualidade na Guiné-Bissau.

Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau

Criada em 2012, por um grupo de jovens recém-licenciados em Comunicação Social, a Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau (OJGB), trouxe consigo uma “lufada de ar fresco” nas questões de padronizações e da normalização da prática de produção de informação de qualidade na Guiné-Bissau. Não sendo um órgão de carácter sindical, é o primeiro organismo da sociedade civil de regulação de actividades de jornalismo a promover debates acerca da questão da padronização da prática profissional do jornalismo na Guiné-Bissau.

Em colaboração com o Sindicato e com o apoio financeiro do UNIOGBIS, criou um código deontológico para os jornalistas guineenses e propôs legislação para a Comissão de Atribuição da Carteira Profissional, que definiu de forma inequívoca o critério de acesso à profissão de jornalismo e acabou também com a questão de incompatibilidade no exercício da actividade jornalística no nosso país.

As autoridades governamentais nacionais ignoram hoje todos os pacotes jurídico-legais de imprensa criados com abertura política democrática na década 1990. Esta situação fez com que os referidos aspetos normativos contidos nessa legislação sejam, hoje, uma espécie de letra morta sem efeito no exercício da actividade jornalística na Guiné-Bissau. A Ordem dos Jornalistas assume actualmente, de uma forma incontornável, o papel de disseminação destes instrumentos de regulação de jornalismo na sociedade guineense e da criação também de condições necessárias para a promoção da autorregulação jornalística na Guiné-Bissau.

A organização e a estruturação da classe jornalística é uma das condições essenciais para o estabelecimento num estado democrático dos Meios para Assegurar a Responsabilidade Social dos *Media* (MARS), na Guiné-Bissau. Na linha de Paulino, (2008), a responsabilidade social também poderá constituir as bases de uma prática de um jornalismo ético na Guiné-Bissau, em que os jornalistas prestarão contas das suas actividades ao público.

A direcção da JGB considera necessária e urgente a criação de condições para o estabelecimento das instâncias internas nos órgãos de comunicação social, considerando prioritárias a criação de um currículo de deontologia profissional e das boas práticas do jornalismo na Guiné-Bissau. Por um lado, estas ferramentas de autorregulação dinamiza-rão e consolidarão a profissionalização dos jornalistas e dos órgãos de comunicação social na Guiné-Bissau. Por outro lado, reforçarão e garantirão aos jornalistas guineenses o acesso as fontes de informações públicas na produção de conteúdos noticiosos.

Consórcio Media Inovação de Comunicação Social

Em novembro de 2018, com o apoio financeiro do UNIOGBIS, quatro organizações da classe – Associação das Mulheres Profissionais dos Órgãos de Comunicação Social (AMPROCS), Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau (OJGB), Rede Nacional das Rádios Comunitárias na Guiné-Bissau (RENARC) e Sindicato dos Jornalistas e Técnicos da Comunicação Social (SINJOTECS) – e uma Organização Não-Governamental, Acção para o Desenvolvimento (AD), fundaram o Consórcio *Media* Inovação da Comunicação Social (CMICS), cuja função principal é de impulsionar o sector dos *media* guineenses para a paz e estabilidade no país, através da definição de objectivos partilhados e

do estabelecimento de fortes relações de confiança entre os seus fundadores e os públicos, no sentido de implementar nos órgão de comunicação social nacional as estratégias comuns de boas práticas de jornalismo na produção de conteúdos jornalísticos nos *Media*.

As quatro organizações da classe definiram que, para além da promoção da igualdade de género e do combate a qualquer forma de discriminação no exercício de actividade jornalística, o CMICS tem como principal papel: “I) zelar pelo cumprimento de princípios éticos e deontológicos dos seus associados; II) estimular a profissionalização do sector com o objectivo de garantir elevado padrão de qualidade no exercício das actividades programadas; III) defender-se contra a instrumentalização dos *media* e a desestabilização que implica; e IV) garantir a capacidade de manutenção e de modernização das infraestruturas afectas ao CMICS, valorizando a investigação, inovação e valorização dos conhecimentos e tecnologias, bem como o desenvolvimento de novas capacidades analíticas”.

Na perspectiva da ética-deontológica, o CMICS, enquanto organização criada pela organização da classe jornalística guineense, não pode participar em qualquer actividade ou manifestação de carácter político-partidária ou religiosa. Ou seja, todos os profissionais da comunicação, especialmente os jornalistas que integram o CMICS, devem primar pela aplicação de boas práticas do jornalismo e actuar em conformidade com os seguintes princípios éticos: “I) estar ao serviço do interesse público; II) documentar-se sobre os factos, ouvindo as partes interessadas no assunto, separando a notícia da mera opinião, interpretando-os com honestidade e relatando-os com rigor; III) distinguir notícia de propaganda e recusar ser instrumento de interesses políticos ou económicos; IV) rejeitar todas as formas de suborno e pressão sobre o seu trabalho; V) pautar-se pela isenção, imparcialidade e rigor na abordagem de assuntos de interesse público; VI) respeitar a linha editorial do órgão onde trabalha em observância dos princípios éticos; VII) salvaguardar o sigilo profissional, a presunção de inocência e o segredo de justiça; VIII) respeitar a dignidade da pessoa humana e respeitar o tratamento discriminatório das pessoas em função da raça, etnia, credo, nacionalidade, género, orientação sexual ou política; e IX) combater as restrições no acesso às fontes de informação, os atentados contra a liberdade de expressão e contra o direito de informar”.

Com o apoio financeiro do UNIOGBIS, o CMICS será dotado de um centro

de formação jornalística que permitirá a formação e reciclagem dos jornalistas proporcionando, assim, as melhores condições para o estabelecimento de fortes relações saudáveis de boas práticas do jornalismo na produção de notícias. Para além de um centro multimedia para pesquisa e disseminação de informação por meios tecnológicos, o CMICS possui também um Conselho de Ética que tem legitimidade de condenar qualquer tipo de conteúdos ou condutas de foro informativo que não respeitam os aspectos deontológicos de produção de notícias de qualidade para o consumo na Guiné-Bissau.

Ainda no âmbito do programa para impulsionar o sector dos *media* para a promoção de maior paz e estabilidade na Guiné-Bissau, o CMICS lançou um concurso para a produção de notícias de desenvolvimento do jornalismo de investigação, inexistente no país. A produção de notícias de jornalismo de investigação será sobre os temas de economia, reconciliação nacional, papel da cultura animista na sociedade guineense contemporânea, dados públicos e transparência, direitos humanos, justiça, segurança e discriminação de género. O UNIOGBIS concedeu ao CMICS 27 milhões de Francos CFA para financiar a execução do projecto de produção de conteúdo de jornalismo de investigação.

O Gabinete das Nações Unidas ajudou ainda financeiramente os jornalistas beneficiários de bolsa de produção de produtos de jornalismo de investigação na revisão dos seus conteúdos, antes da sua publicação, para ver se realmente respeitam os princípios ético-deontológicos. Ou seja, sendo o primeiro produto de jornalismo de investigação na Guiné-Bissau, o CMICS quer que os produtores respeitem a linha editorial dos *media*, onde os jornalistas trabalham em observância dos princípios éticos, salvaguardando ao mesmo tempo, o sigilo profissional e o combate às restrições no acesso às fontes de informação, bem como aos atentados contra a liberdade de expressão e contra o direito de informar.

A criação do CMICS alterou profundamente a estrutura de exercício da actividade jornalística na Guiné-Bissau. Instituiu como condições para o exercício da profissão do jornalismo uma formação em comunicação social ou equivalente e obrigatoriedade de conclusão de estágio com aproveitamento para poder ingressar no exercício de actividade jornalística. Ainda para a dignificação da classe, a CMICS criou e estabeleceu no país uma Comissão de Carteira Profissional de Jornalistas cuja missão é de avaliar a habilitação e as condições exigíveis para o exercício das actividades do jornalismo. Criou, por outro lado, um novo regime

de incompatibilidade no exercício da profissão do jornalismo acabando com a promiscuidade que reinava no país desde abertura política democrática e multipartidária. As estruturas do sector dos *media*, na Guiné-Bissau, estavam completamente contaminadas e afectadas no seu funcionamento por um contexto pouco transparente de ativismo político no jornalismo, onde profissionais, que de manhã são jornalista, à tarde e a noite são assessores de imprensa dos partidos políticos e publicitários dos grandes grupos económicos e empresariais.

A Guiné-Bissau possui uma reduzida estrutura social dos *media*. A reduzida estrutura do sector dos media guineense e aliado ao elevado índice de analfabetismo clássico e funcional leva alguns sectores, sobretudo da política, a considerar que ainda é prematuro o CMICS definir a capacidade e as condições de acesso à profissão do jornalismo na Guiné-Bissau. Todavia, esta nova organização de classe e dos *media* defende que a capacidade de acesso à profissão do jornalismo deve ser feita por indivíduos maiores de 18 anos com a formação em comunicação social ou, equivalente, e que se encontrem no pleno gozo dos seus direitos civis e políticos. Defende ainda que o início da profissão do jornalismo deverá, a partir de agora, ser precedido de um estágio obrigatório concluído com aproveitamento. A duração de estágio será de 18 meses, no caso de indivíduos que têm habilitação de um curso superior numa outra área de formação e de 12 meses em caso de indivíduos licenciados em Ciências da Comunicação e Jornalismo ou com habilitação com curso equivalente.

Todavia, nem todas as pessoas na Guiné-Bissau aceitaram os princípios do CMICS. A classe política e empresarial, que tem manipulado economicamente os *media* e os jornalistas, considera que não é justo ainda definir as condições de acesso à profissão do jornalismo num país, como a Guiné-Bissau, onde a maioria das pessoas que hoje trabalham nos *media* não possui sequer o 12º ano de escolaridade. No entender da classe política e empresarial, o exercício da actividade jornalística na Guiné-Bissau deveria apenas estar condicionado ao pleno gozo de direitos civis e políticos e não a uma formação em comunicação social.

Frustrada com a nova legislação do CMICS que define agora a capacidade de acesso à profissão do jornalismo e regula o funcionamento geral do sector dos *media*, a classe política e empresarial guineense, defende que mesmo em Portugal, um país com uma democracia mais estável, o seu Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) emitiu uma parecer em que considera que “o fechamento do acesso à actividade jornalística daí resultante,

ao elevar o nível de qualificação, acompanha a evolução do perfil social das novas gerações de jornalistas, o que não pode deixar de aplaudir-se”. No entanto acrescenta também que “a especificidade da situação portuguesa, nomeadamente, a tardia democratização do ensino superior, aconselhariam que se mantivesse, no novo estatuto, a possibilidade de acesso à profissão de pessoas sem habilitação superior” (ERC, 2006, pp. 15-16).

Não obstante esta tentação da classe política e empresarial guineense em persuadir as organizações de classe, em particular o CMICS, a deixarem por mais algum tempo aberto o acesso à profissão do jornalismo na Guiné-Bissau, não conseguiu levar a bom porto as suas pretensões de continuarem a manipular os *media* e os jornalistas. Com efeito, para o CMICS agora o exercício da profissão de jornalista está sujeito a um conjunto de incompatibilidades nas seguintes situações; acumulação de funções de angariação, redacção e apresentação de matérias de publicidade; actividades de relações públicas, de assessoria de imprensa e de consultoria em comunicação ou imagem; orientação e execução de estratégias comerciais; e desempenho de funções em órgãos do poder de Estado ou em qualquer organismo ou corporação de natureza militar ou policial.

Estes princípios estabelecidos, em 2018, pelo CMICS já existiam há décadas nos outros países do mundo lusófono. Mas, infelizmente estas orientações de boas práticas de jornalismo na produção de conteúdos de informações noticiosas de qualidade ainda não estão enraizadas nem interiorizadas no sector dos *media* e nos jornalistas guineenses.

Considerações finais

Na Guiné-Bissau, é necessário e urgente o estabelecimento de instâncias internas como um currículo de deontologia profissional e das boas práticas de jornalismo, assim como a promoção de meios para assegurarem a responsabilidade social dos *media*. A responsabilidade social do jornalismo e dos *media* será a pedra angular das boas práticas de um jornalismo ético no país, em que os profissionais prestarão contas das suas actividades ao público. A nosso ver, estas ferramentas de autorregulação de informação dinamizarão e consolidarão a profissionalização dos jornalistas e dos órgãos de comunicação social. Por outro lado, garantirão aos jornalistas guineenses o acesso as fontes públicas para a produção de informação de qualidade para o consumo humano na Guiné-Bissau.

O Sindicato de Jornalistas, a Ordem dos Jornalistas da Guiné-Bissau e o Consórcio *Media* Inovação da Comunicação Social devem promover uma

advocacia política junto dos membros das Comissões Especializadas da Assembleia Nacional Popular para aceitação e aprovação parlamentar de um novo código jurídico-legal da imprensa, para poder permitir, assim, a implementação das instâncias internas em todos os órgãos de comunicação social que operam em todo o território nacional.

Tendo no horizonte esta necessidade de implementar as reformas legislativas, o CMICS, a OJGB e o Sindicato de Jornalistas devem ainda promover advocacia junto dos governantes e da sociedade civil para conseguir uma aceitação consensual e generalizada na implementação das instâncias internas na autorregulação das actividades jornalísticas.

O Conselho Nacional de Comunicação Social deveria também assumir o seu papel de regulador por excelência do jornalismo na Guiné-Bissau. E para assunção plena das suas funções de autorregulação deve trabalhar também em colaboração com o OJGB, o Sindicato de Jornalistas e o CMICS. Não deve continuar a trabalhar isoladamente apenas fazer recomendações e elaborar directivas genéricas, eximindo-se de cumprir com as suas funções de padronização e de qualificação da produção da informação jornalística na Guiné-Bissau. Se não fizer assim, empobrecerá para sempre a sua nobre função normativa de ajudar a aplicar a ética descritiva e prescritiva na produção de conteúdo jornalístico na Guiné-Bissau.

Referências

Camponez, C. (2017) A deontologia dos jornalistas portugueses. In M. C. P. Neves & R. S. da Silva (eds.) *Ética Aplicada: Comunicação Social* (pp. 317-334). Lisboa, Edições 70.

Cardoso, C. (2008). *Sociedade civil, espaço público e gestão de conflitos: O caso da Guiné-Bissau*. Dakar: Conselho para o Desenvolvimento da Pesquisa em Ciências Sociais em África.

Christofolletti, R. (2017). Códigos deontológicos no jornalismo: Frágeis, numerosos e necessários. In M. C. P. Neves & R. S. da Silva (eds.) *Ética Aplicada: Comunicação Social* (pp. 293-316). Lisboa: Edições 70

ERC, (23 de março, 2006), Parecer relativo ao Ante-projecto da Proposta de Lei que altera o Estatuto do Jornalista – Parecer 2/2006. Lisboa: Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social. <https://www.erc.pt/download/YToyOntzOjg6ImZpY2hlaXJvIjtzOjM5OiJtZWVpYS9kZW50c29lcy9vYmplY3RvX29mZmxpbmUvMTA2Ny5wZGYiO3M6NjoidGl0dWxvIjtzOjEzOjEwYXJlY2VyLTlyMDA2Ijt9/parecer-22006>.

Fidalgo, J. (2017). *Autorregulação dos media*. In M. C. P. Neves & R. S. da Silva (eds.)

Ética Aplicada: Comunicação Social (pp. 271-292). Lisboa: Edições 70-Fórum Nacional dos Media, Bissau, UNIOBIS.

Karam, F. (2017). Valores do trabalho jornalístico. In M. C. P. Neves & R. S. da Silva (eds.) *Ética Aplicada: Comunicação Social* (pp. 229-246). Lisboa: Edições 70

Maia, A. (2007). O imperativo da regulação participada. *Comunicação e Sociedade, 11*, 149-155. [https://doi.org/10.17231/comsoc.11\(2007\).1137](https://doi.org/10.17231/comsoc.11(2007).1137)

Monteiro, C., Pereira D., Pires, H., & Espírito Santo, J. (2019). Constituição da República da Guiné-Bissau – Anotada. https://uniogbis.unmissions.org/sites/default/files/crgb_annotada_versao_final.pdf,

Paulino, F. O., (2009). *Responsabilidade social da mídia: Análise conceitual e perspectivas de aplicação no Brasil, Portugal e Espanha*. Brasília: Casa das Musas.

Santos, R. (2017). A relação entre o jornalista e as suas fontes. In M. C. P. Neves & R. S. da Silva (Eds.) *Ética Aplicada: Comunicação Social*. (pp. 211-228). Lisboa: Edições 70.

Macau: autorregular para atingir a verdade

José Manuel Simões³⁶

Em Macau, a autorregulação interna deve constituir-se como uma formulação catalisadora do bem, do justo e da verdade, como via de apuramento deontológico, filtrado pela medida concreta da sua aplicação prática.

A autorregulação parece ser a postura mais sensata para se atingir o valor comum, a verdade, que tem de ser procurada a todo custo pois sem ela não há informação. Se a informação não incluir essa verdade, ela não é informação; se o jornalista não sabe ou não conhece a realidade sobre a qual informa, comete delito moral e profissional. Sem este atributo, a integridade intelectual e moral do informador profissional estará em causa.

Os jornalistas têm o dever de participar, pelo diálogo e pelo consenso, nas decisões e deliberações dos órgãos em que trabalham, procurando chegar à noção de justiça mediante um denominador comum. Salvaguardados os valores éticos e deontológicos, argumentar, defender pontos de vista, submeter ao diálogo diferentes concepções da vida e constrangimentos de ordem universal. Isto significa, como explica Karl Otto Apel³⁷, ter uma margem para as pessoas discutirem e chegarem a acordo sobre coisas concretas, como o bem ou o mal, abrindo terreno ao bom funcionamento do espaço público, com a preocupação de revelar o nó universal das diversas morais. Como sujeito de conhecimento, assumindo a sua imparcialidade e o seu espaço de liberdade individual, o jornalista tem de propor uma nova dimensão ética da informação, baseada na investigação, na verificação e na interpretação subjacente a valores e convicções universalmente válidos. É fundamental que todos criem uma predisposição para fazerem da informação um espaço de respeito pelo Outro, mediante a instauração de uma atitude ética no

36 Pós-Doutorado em Ciências da Comunicação, Doutor em “Global Studies”, Mestre em Comunicação e Jornalismo, Licenciado em Jornalismo Internacional. Publicou artigos académicos e jornalísticos em três idiomas; deu palestras e participou em seminários e conferências em 11 países; foi júri de teses e dissertações; orientador de mestrados e doutorandos; publicou 10 livros, entre eles a tese de doutoramento Índios Potiguara – memória, asilo e poder, e a tese de Pós-doutoramento Jornalismo Multicultural em Português – Estudo de Caso em Macau. Desde 2009 que coordena o departamento de “Communication & Media” na Universidade de São José, Macau, onde é professor associado. E-mail: jmsimoes@usj.edu.mo

37 O filósofo alemão Karl-Otto Apel é autor de trabalhos influentes no domínio da ética da discussão e da comunicação, defendendo que a teoria da comunicação deve ter por base as condições pragmático-transcendentais da comunicação.

seio das redações, fomentando um permanente debate ético. Os jornalistas, pelo seu trabalho quotidiano e pela sua reflexão sobre as condições da sua prática, têm de fazer com que os *media*, no seu interior, se dediquem mais ao respeito pela verdade, primeira virtude dos sistemas de pensamento, preservando a dignidade da pessoa humana. É no interior dos *media*, “pois é condição salutar (...) que a imprensa se possa pôr em causa a si própria” (Eco, 1997, p. 56), que se deve começar a tentar reduzir o défice de credibilidade que atualmente afeta a comunidade dos jornalistas, mediante a vigilância aos princípios da consciência moral; respeito (pela realidade objetiva, pela vida privada e pela dignidade do homem, pelos valores universais e pela diversidade das culturas); justiça; dignidade humana; verdade; liberdade. “E, no entanto, com frequência não basta que o faça; aliás, o fazê-lo pode constituir um sólido alibi, ou então, para sermos severos, um caso daquela a que Marcuse chamava ‘tolerância repressiva’: uma vez demonstrada a sua autoflagelaria falta de escrúpulos, a imprensa já não se sente interessada em reformar-se” (Eco, 1997, p. 56).

A solução está, crê Dominique Wolton, em “fazer o inverso daquilo que normalmente se faz. Desacelerar em vez de acelerar, organizar e racionalizar ao contrário de aumentar os volumes de informação, reintroduzir intermediários no lugar de os suprimir, regulamentar na vez de desregulamentar”. (Wolton, 1997, p. 194).

Assumindo-se como sendo o Quarto Poder, a Comunicação Social é fundamentalmente autorregulada pelos seus pares e pelos destinatários das mensagens.

A comunidade como um todo, através do Estado, regula aquilo que são os limites mínimos da profissão, estabelecendo-os através da tutela jurídica pública, onde se inclui a autorregulação interna. Assim sendo, a autorregulação interna inclui um exercício paritário aberto e consolidado dos profissionais do jornalismo e ainda uma relação externa, através da validação das soluções encontradas, efetuada pelos próprios públicos no decorrer da sua aplicação prática. A autorregulação interna deve constituir-se como uma formulação catalisadora do bem e do justo, como via de apuramento deontológico dirigido ao abstrato, filtrado pela medida concreta da sua aplicação prática. Tudo isto representa importantes coordenadas do exercício da profissão, na senda da formulação da verdade jornalística.³⁸

38 Entrevista a Francisco Leandro, Sub-Director do Instituto para a Investigação China-Países de Língua Portuguesa da Universidade Cidade de Macau, Ph.D em Ciência Política e Relações Internacionais (e Direito Criminal Internacional) pela Universidade Católica Portuguesa, a 4 de março de 2019.

Profissão autorregulada

Embora prevista na Lei de Imprensa e Direito à Informação de 1990 (Lei n.7/90/M de 6 de agosto de 1990), explica José Carlos Matias, presidente da Associação da Imprensa em Português e Inglês de Macau (AIPIM).

em Macau não existe heterorregulação, até porque o conselho de imprensa e de rádio difusão e o estatuto do jornalista nunca foi implementado. Tal acontece porque, antes da transição, houve falta de apoio e de consenso entre as associações do sector e, após a transição, a tentativa do processo de revisão da lei de imprensa que teve lugar em 2013 obteve como resultado uma clara maioria contra a regulamentação e contra a criação de conselhos de imprensa que teriam uma natureza reguladora, pressupondo igualmente a elaboração do estatuto do jornalista que iria definir os critérios segundo os quais alguém poderia ser considerado jornalista.³⁹

Maria Cheang, presidente da Associação de Jornalistas de Macau, está “parcialmente de acordo pois não existe uma heterorregulação “oficial” ou “unificada” em Macau. Na verdade, há, aliás, sempre houve, falta de apoio e de consenso entre as associações do setor em Macau. Para impor qualquer mecanismo no sentido de implementar um mecanismo para os *media* alcançarem o interesse público por meio da liberdade de imprensa, estamos mais preocupados com o fato de que isso poderá ter o efeito oposto.⁴⁰

A lei de imprensa existente em Macau data do final dos anos 80 e na qual é prevista uma regulação posterior nomeadamente no que se refere ao estatuto do jornalista e a criação de um conselho de imprensa. Porém, efetivamente tal nunca viria a acontecer. Toda a comunicação social ficou assim entregue a si própria, sendo essa a situação que atualmente continua a vigorar. Nesse sentido em Macau pratica-se a autorregulação e ninguém está sujeito a sanções porque não há nenhuma entidade que as possa aplicar.

Penso que de uma forma geral os princípios básicos daquilo que é o jornalismo responsável e sério estão salvaguardados em Macau. Eu diria que tal acontece quer na imprensa de língua portuguesa e inglesa quer na imprensa de língua chinesa. Há de alguma forma valores que estão apreendidos e que estão incorporados nas instituições dos órgãos de comunicação social e nas associações profissionais do sector que de alguma forma garantem este exercício de autorregulação em Macau.⁴¹

No ano de 2013 o Governo de Macau lançou o processo de revisão da Lei de Imprensa com vista a retirar várias disposições, nomeadamente a criação de um

39 Entrevista a José Carlos Matias, presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau e diretor do semanário bilingue O Plataforma, a 20 de janeiro de 2019.

40 Entrevista a Maria Cheang, presidente da Associação dos Jornalistas de Macau, a 22 de março de 2019.

41 Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglesa de Macau, a 23 de março de 2019.

Conselho de Imprensa – que seria uma entidade reguladora – e a criação do estatuto de jornalista – supostamente por entender que esta é uma profissão autorregulada – sendo os próprios operadores da profissão que deverão ter a incumbência de se autorregular e de encontrarem o seu próprio modelo de ação, deixando no domínio dos profissionais do setor a sua regulação.

A autorregulação parece ser mais facilmente aceite pelos jornalistas e pelo público em Macau do que a autocensura e a autodisciplina. Todavia, se o chamado modelo autorregulatório for formado, ele facilmente se tornará um poder que “manipula” os *media* e não beneficiará o desenvolvimento nem dos *media* nem da sociedade.⁴²

A Lei de Imprensa continuou “a consagrar as garantias previstas na lei vigente e está em conformidade com a Lei Básica da RAEM e o ‘Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos’, respeitando a liberdade de expressão da população de Macau e as liberdades de imprensa e informação”.⁴³

Percebe-se, todavia, que “existe da parte da maioria das associações, sobretudo as de língua chinesa, um receio de uma governamentalização dessas entidades, desde logo porque, segundo a Lei de Imprensa, o Chefe do Executivo tem poderes de nomeação para além do que é considerável razoável”.⁴⁴

Algumas das cinco associações de imprensa de Macau são próximas do poder e há receio de que a constituição de um conselho de imprensa, com a representação destas associações e com a representação e outros interesses que são na sua esmagadora maioria também próximas ao poder, venha a criar um órgão que, por consequência, seja igualmente próximo ao poder, com potenciais efeitos negativos para o exercício da liberdade de imprensa. Tal ideia está profundamente enraizada juntos de alguns profissionais do setor pois sabemos que o conselho pode ser representativo. Porém, se a maioria das partes tende para um lado, o conselho não é suficientemente equilibrado com prejuízo para a liberdade de imprensa.⁴⁵

42 Entrevista a Maria Cheang, presidente da Associação dos Jornalistas de Macau, a 22 de março de 2019.

43 <https://www.gov.mo/pt/noticias/96624/>

44 Entrevista a José Carlos Matias, presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau e diretor do semanário bilingue O Plataforma, a 20 de janeiro de 2019.

45 Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau, a 23 de março de 2019.

Garantias de independência

Perante estes factos, a Associação de Imprensa em Língua Portuguesa e Inglesa abandonou o foco na defesa de uma regulamentação de entidades que defendiam a sua independência, apontando que, a ser criado um Conselho de Imprensa, o estatuto e a comissão de credenciação teria que ter várias garantias, à semelhança aliás do que acontece em Portugal. A AIPIM chegou assim à conclusão de que em Macau não há condições nem apoio da classe nesse sentido, sendo que das cinco associações representativas do sector, foi a única que defendeu que essa via deveria ser explorada. Por outro lado, o seu presidente compreende as preocupações levantadas pelos colegas das associações em língua chinesa, considerando-as válidas,

pois temos que entender que o contexto em que eles operam não é igual àquele em que operam os jornalistas de língua portuguesa e inglesa. Temos que os perceber melhor e compreender, através do diálogo, que não há condições para em Macau se avançar com a heterorregulação pois ela não é desejável no atual contexto. Aliás, não acredito que no futuro o poderá vir a ser.⁴⁶

Há de fato diferenças no ambiente operacional e no pensamento de valor dos *media* locais chineses e estrangeiros. Devido a problemas relacionados sobretudo com os idiomas, a comunicação entre as diferentes associações é limitada a uma percentagem muito pequena de praticantes. Na situação atual, é mais difícil quebrar a barreira de “valor” do que romper a barreira da “linguagem”.

Em Macau a cultura de autorregulação parece ser a preferência de todos os jornalistas e das associações que os representam. Na verdade, existe localmente uma cultura de autorregulação que tem, porém, que ser codificada⁴⁷, esclarece João Francisco Pinto.

Nesse sentido, a AIPIM criou um código deontológico e um estatuto do jornalista, ambos bastante inspirados, ou melhor, decalcados, dos documentos existentes em Portugal, de onde a cultura jornalística em língua portuguesa e inglesa de Macau é oriunda. Tais documentos têm como significado a ideia de que quem se junta à associação e quem é jornalista se compromete de forma voluntária a seguir os princípios ético-deontológicos subjacentes. Em Macau não existe outra associação com um estatuto do jornalista, mas a Associação dos Jornalistas de Macau, de língua chinesa, possui igualmente um código deontológico.

46 Entrevista a José Carlos Matias, presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau e diretor do semanário bilingue O Plataforma, a 20 de janeiro de 2019.

47 Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglesa de Macau, a 23 de março de 2019.

Como não há sanções, não podemos impedir um jornalista que viole princípios éticos ou deontológicos que estão consagrados no estatuto de jornalista que deixe de exercer a profissão. A verdade é que há uma sanção moral para quem viola, e que, mesmo não tendo um peso vinculativo, existe.⁴⁸

Autorregulação entre o desenvolvimento e o sub-desenvolvida

No que se refere à legislação específica para os *media* em Macau, existe a Lei de Imprensa, artigos da lei básica, nomeadamente o artigo 27, que define os direitos, liberdades e garantias, livre acesso às fontes, etc., bem como outras leis que estão ligadas à atividade, nomeadamente a proteção de dados pessoais, a nova Lei da Cibersegurança, os regulamentos relacionados com a criação de jornais e o registo de publicações, os regulamentos relacionados com o sistema de incentivo e de apoio aos jornais. Segundo o presidente da AIPIM, a situação atual da autorregulação em Macau

está entre o em desenvolvimento e o sub-desenvolvida, não existindo entre as associações uma cultura de inter-relacionamento. É difícil haver um entendimento entre as diferentes associações sob uma abordagem comum. Há questões culturais e questões sociais em jogo, pelo que do ponto de vista associativo a autorregulação não tem grande expressão.

Maria Cheang revela-se: “De facto, a autorregulação não é adequada para a realidade social de Macau. Pelo menos por enquanto”.⁴⁹

As condições contemporâneas no sentido de se fazer um esforço para se alterar este panorama, passam essencialmente por um maior diálogo. A plataforma existente na união de beneficência dos trabalhadores de comunicação social incide sobre o seguro de saúde dos trabalhadores, quedando-se por aí. Seria desejável haver uma entidade totalmente independente, composta pelas cinco associações, que pudesse abordar e promover as questões do âmbito deontológico.

Se os proprietários dos órgãos de comunicação social de Macau se unissem no sentido de se atingir esse objetivo, poder-se-iam obter resultados práticos. A questão de Macau ser um território que publica e transmite em várias línguas, dificulta, contudo, essa intenção.

48 Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglesa de Macau, a 23 de março de 2019.

49 Entrevista a Maria Cheang, presidente da Associação dos Jornalistas de Macau, a 22 de março de 2019.

Matias aponta que a experiência e ação da AIPIM deveria ser encarada como uma referência para outras associações, no sentido de seguirem um caminho à sua medida, tendo em conta as suas características. Tal seria uma via possível, não havendo, porém, nada que vá nesse sentido ou que indique que isso venha a acontecer. Há preocupações comuns de caráter ético e deontológico, existindo a ideia de um compromisso com a verdade, com os factos e com o rigor, algo que é transversal a todas as associações, independentemente da língua em que se escreve ou comunica.

Tal panorama acaba por incidir na qualidade da ação da informação que é transmitida localmente, estando todos dependentes das leis que delimitam e enquadram a ponderação dos diferentes direitos fundamentais (direito ao bom nome, liberdade de expressão, liberdade de imprensa, interesse público), existindo casos de jornais e jornalistas locais que foram processados. Seria importante que a classe estivesse protegida e munida de melhores instrumentos, o que permitiria uma defesa do espaço de liberdade de expressão e de imprensa, algo que passa igualmente por uma cultura ético-deontológica.

Por outro lado, há pacotes legislativos que estão em discussão, que foram adotados ou que estão prestes a ser adotados no âmbito das restrições, nomeadamente ao nível da Lei da Cibersegurança, da Lei da Proteção Civil, das escutas, etc., sendo que tudo isso pode afetar a liberdade de imprensa. Os jornalistas e as associações têm um compromisso da parte do Governo de que a liberdade de imprensa não está em causa, que os jornalistas em Macau poderão continuar a usufruir de liberdade de expressão, mas isso cria um ambiente, tendo em conta o ambiente que se faz sentir na China Continental, de maiores restrições nos assuntos relacionados com a defesa dos direitos humanos ou de alguns jornalistas apontados como sendo mais incómodos. Tal faz parte de uma atmosfera que rodeia os jornalistas do território e que leva a alguma apreensão da classe face ao futuro. Também por isso, uma cultura ético-deontológica e uma cultura de autorregulação seria relevante, no sentido de proteger a classe, tornando desnecessária qualquer tentativa heterorregulatória mais intrusiva, acentuando o profissionalismo, fomentando na classe uma maior capacidade de lidar com os seus próprios problemas. Um caminho difícil, mas certamente desejável.

O modelo ideal é efetivamente a autorregulação e não a regulação feita por uma entidade externa e estranha ao jornalista enquanto profissional. O principal interesse dos jornalistas é a credibilidade. Daí que de facto ao longo dos últimos anos o número de processos judiciais contra jornalistas e contra os órgãos de comunicação social seja extraordinariamente baixo, o número de condenações por abuso de liberdade de

imprensa praticamente não existe e tal facto prova precisamente que o jornalismo em Macau é feito de forma responsável e correta. Não havendo esse controlo da nossa atividade por uma entidade externa, tal significa igualmente que nós somos capazes de fazer bem o nosso trabalho.⁵⁰

Os desafios que se colocam à autorregulação e ao jornalismo em Macau nos próximos anos, passam pelo impacto dos pacotes legislativos no exercício da liberdade de expressão e da liberdade de imprensa.

Macau vive segundo o regime de ‘Um País Dois Sistemas’, sendo que localmente a liberdade de imprensa e os direitos e garantias dos jornalistas são pilares muito importantes dessa entidade diferenciadora dos sistemas. Indiretamente, as regras da profissão no que se refere à China Continental acabam por ter algum efeito sobre os jornalistas de Macau, o que, começando a ser visível, nomeadamente no número de jornalistas portugueses que abdicaram dos seus cargos e da residência em Macau, gera preocupações. Neste contexto, a falta de condições para a existência do desenvolvimento de uma cultura autorregulatória enfraquece.

Se se verifica que, juntamente com a sua ação *ultra vires*, gastando recursos naquilo em que são incompetentes, tais ordens optam por não desempenhar missões públicas de que foram incumbidas e que justificam a sua criação - a saber, a supervisão e disciplina da profissão. Então é de equacionar a hipótese de as extinguir, devolvendo ao Estado as tarefas que este lhes delegou, mas que não são executadas.⁵¹

Pós-2049

Após o chamado “handover”, em 2049, o jornalismo em Macau aponta metas. Numa altura em que se comemoraram 20 anos da data da passagem de testemunho de Portugal para a China, podemos dizer que, no essencial, existe um respeito da parte do Governo chinês pelo estatuto especial da região administrativa e pelo, em traços gerais, respeito às liberdades e garantias dos jornalistas. “Isto, porém, não sem alguma mácula, não sem alguns episódios de interpretação mais restritiva da parte das autoridades, não sem passos que suscitam algumas reticências”.⁵² A próxima década será certamente muito importante porque temos pela frente um programa de integração regional, passando a estar, dentro de cinco anos, para além da primeira metade do

50 Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglesa de Macau, a 23 de março de 2019.

51 Moreira, Vital, “Corporativismo (9): A ordem fora da lei”, Blogue Causa Nossa, 9 de Fevereiro de 2019

52 Entrevista a José Carlos Matias, presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau e diretor do semanário bilingue O Plataforma, a 20 de janeiro de 2019

estatuto especial preparado para 50 anos. O pós 2049 não será propriamente diferente do que vai existir em 2045 ou 2048. É o que vai ser construído e o que vai ser mantido até lá que vai determinar o futuro para além de 2049. Não me parece muito provável que, entre 19 de dezembro de 2049 e 20 de dezembro de 2049, venha a acontecer uma mudança abrupta. Vamos ter um processo de aproximação e de gradual interação. E, nesse processo, a chave está na manutenção das características distintivas da autonomia do território e do contributo que Macau poderá dar no contexto global da China. O princípio ‘Um País Dois Sistemas’ tem como objetivo principal servir a República Popular da China e enriquecer o processo de modernização da China. Vamos certamente assistir a transformações, mas devemos entender que os sistemas jurídicos têm uma resiliência significativa, não podendo, enquanto pilares fundamentais, ser desconstruídos.

Li Keqiang confirma:

vamos continuar a implementar, total e fielmente, as políticas “Um País, Dois Sistemas”, Hong Kong governado pelas suas gentes, Macau governado pelas suas gentes e um alto grau de autonomia para ambas as regiões, e a agir em respeito integral pela Constituição da China e as Leis Básicas das Regiões Administrativas Especiais de Hong Kong e Macau.⁵³

O tempo confirmará se algo mudará e se surgirão, ou não, novas pressões e maior ingerência dos diferentes poderes, nomeadamente o económico e o político, face à ação dos profissionais de comunicação.

Temos 2049 como data limite porque essa é a data de vigência de um tratado internacional, mas quero acreditar que as coisas não irão mudar de forma dramática. Tudo tem uma evolução, as sociedades não são estáticas, mas o estatuto de ‘Um País Dois Sistemas’ irá manter-se, e a mini-constituição que é a lei básica da Região Administrativa Especial de Macau, certamente que se manterá pelo que não há muito que mudar.⁵⁴

A visão é de pendor construtivo, de monitorização, de procurar manter abertos os canais de diálogo para que a visão dos jornalistas de Macau possa ser tida em conta. O jornalismo em Macau pode oferecer mais qualidade de informação no futuro se continuar a dar aos futuros jornalistas uma boa formação universitária e uma melhor formação profissional ao longo das carreiras, para que tecnicamente possa haver um aperfeiçoamento e condições de maior independência dos órgãos de comunicação social relativamente ao seu modelo de negócio e de operação. Ou seja, uma menor dependência daquilo que vem direta e indiretamente do Governo e das operadoras de

53 Li Keqiang, Relatório do Governo Central, Assembleia Popular Nacional, 5 de março de 2019, citado pelo jornal bilingue de Macau, *O Plataforma*, do dia 15 de março de 2019.

54 Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da associação de jornalistas de imprensa em língua inglesa e portuguesa de Macau, a 23 de março de 2019

jogo; uma utilização mais efetiva das redes sociais, mas sem cair no sensacionalismo e no tabloidismo típico do que se procura nessas redes. Os apoios do Governo (como aponta o Artigo 58.º da Lei de Imprensa e Direito à Informação de Macau, que determina medidas adequadas de apoio às publicações periódicas com o objetivo de contribuir para o reforço da independência do direito à informação face, designadamente, aos poderes político e económico),⁵⁵ têm importância visto que sem eles não é possível Macau oferecer a apontada diversidade de títulos. Se os apoios do Governo se mantiverem imparciais, com um critério que se aplica independentemente da linha editorial do jornal (não se conhecendo nenhum caso de um jornal de Macau que por ter uma linha editorial diversa tenha tido como consequência a não atribuição do subsídio), os jornais terão o seu futuro assegurado. A manutenção da situação a este nível é de relevância, devendo igualmente contribuir para que os jornalistas locais continuem a operar num contexto de avaliação noticiosa que não está sujeita a pressões que possam condicionar e diminuir a sua liberdade de imprensa.

O já existente posicionamento na ligação de Macau com os países de língua portuguesa deve continuar a ser estimulado, devendo a ligação das associações locais com associações de jornalistas do exterior e órgãos de comunicação social ser intensificadas, fortalecendo uma cultura de abertura, de diversidade, de pluralismo e de tolerância, algo que dependerá naturalmente da forma como o poder irá gerir situações de contradição que devem continuar a ser espelhadas nos *media*.

Como escreve Vital Moreira a outro propósito mas igualmente assertivo no que se refere ao mundo da informação e da comunicação em Macau, “quando a autorregulação delegada falha, só resta a heterorregulação estadual”.⁵⁶

55 <https://bo.io.gov.mo/bo/i/90/32/lei07.asp>

56 Moreira, Vital, “Corporativismo (9): A ordem fora da lei”, Blogue Causa Nossa, 9 de fevereiro de 2019

Referências

- Cornu, D. (1998). *Journalisme et vérité*. Genebra: Autre Temps.
- Eco, U. (1997). *Cinco escritos morais*. Lisboa: Difel.
- Pereira, C. S., Andringa D. (2000, abril/junho). Os efeitos dos *media* na perspectiva de Elihu Katz. *Revista JJ*.
- McQuail, D. (2013). *Journalism and Society*. Londres: Sage Publications.
- Simões, José Manuel (2016). *Jornalismo multicultural em português – Estudo de caso em Macau*. Lisboa: Media XXI.
- Ward, S. J. A. (2010). Ethics for the new mainstream. In P. Benedetti, T. Currie & K. Kierans (eds), *The new journalist: Roles, skills, and critical Thinking*. Toronto: Edmond Montgomery Publications, pp. 313–326
- Wolton, D. (1997). *Penser la communication*. Paris: Flammarion.
- Wolton, D. (1991). *War Game - L'information et la guerre*. Paris: Flammarion,
- Wolton, D. (1990). *Éloge du grand public. Une théorie critique de la télévision*. Paris: Flammarion, Paris, 1990.

Entrevistas

- Entrevista a Francisco Leandro, Sub-Director do Instituto para a Investigação China--Países de Língua Portuguesa da Universidade Cidade de Macau, Ph.D. em Ciência Política e Relações Internacionais (e Direito Criminal Internacional) pela Universidade Católica Portuguesa, a 4 de março de 2019.
- Entrevista a Vitor Moutinho, Consultor de Comunicação dos Serviços de Saúde de Macau, ex-jornalista da SIC, doutorando em Ciências da Comunicação na Universidade do Minho, a 5 de julho de 2016.
- Entrevista a José Carlos Matias, presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglês de Macau e diretor do semanário bilingue O Plataforma, a 20 de janeiro de 2019.
- Entrevista a João Francisco Pinto, diretor da TDM e ex-presidente da Associação de Imprensa em Português e Inglesa de Macau, a 23 de março de 2019.
- Entrevista a Maria Cheang, presidente da Associação dos Jornalistas de Macau, a 22 de março de 2019

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

Ernesto C. Nhanale⁵⁷
Eduardo Namburete⁵⁸

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 poder⁵⁹ 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 Moçambique⁶⁰, 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 soberania⁶¹; 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 Mondlane⁶². 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 Proibidade 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

Para uma história crítica da autorregulação do jornalismo em Portugal

Carlos Camponez⁶³

João Miranda⁶⁴

Joaquim Fidalgo⁶⁵

Introdução

A auto e a correção do jornalismo e dos *media*, em Portugal, caracterizam-se, de uma forma global, pelo facto de terem a marca indelével do Estado. No entanto, ao contrário do que esta afirmação poderia indicar, isso não significa que estejamos perante organismos necessariamente tutelados pelo Estado. A história demonstra que, mesmo quando a intenção de um controlo esteve presente na sua criação, estes organismos ganharam espaço próprio e autonomia, desempenhando as tarefas que lhes foram atribuídas e constituíram-se como marcos de referência na constituição do jornalismo tal como o conhecemos hoje, em Portugal. Esta constatação também não significa que as relações entre os *media* e os jornalistas, por um lado, e o poder regulador do Estado, por outro, se tivessem desenvolvido de forma pacífica. De resto, a forma como o Estado entende a autorregulação dos *media* e do jornalismo e a forma como os próprios jornalistas e os *media* desempenharam esse papel explica, em grande medida, alguns impasses que verificamos nos nossos dias na autorregulação do jornalismo e, de alguma forma, ajudam-nos a perceber a dimensão dos desafios que se colocam à profissão, face às alterações do ecossistema mediático verificadas nas últimas três décadas.

Neste capítulo, o caso português será passado em revista, a partir de uma análise crítica da história dos principais mecanismos de autorregulação dos jornalistas e dos *media*. A adoção deste ângulo implica que recuemos a 1934, data da criação do então Sindicato Nacional dos Jornalistas, atual Sindicato de Jornalistas (SJ), talvez a entidade que, não obstante os motivos da sua criação, mais

63 Professor Auxiliar da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra; investigador do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX. E-mail: carlos.camponez@fl.uc.pt

64 Professor Auxiliar da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra; investigador do Centro de Estudos Interdisciplinares do Século XX. E-mail: jmiranda@uc.pt

65 Professor aposentado da Universidade do Minho; investigador do Centro de Estudos de Comunicação e Sociedade. E-mail: jfidalgo@ics.uminho.pt

longamente e de forma efetiva mais caracterizou a autorregulação do jornalismo. Porém, outras entidades, como o Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas, o Conselho de Imprensa, a Comissão da Carteira Profissional, os Conselhos de Redação e os Provedores dos Leitores serão objeto desta, ainda assim, breve história. Será com base nessa caracterização que procuraremos elencar os desafios do jornalismo e dos *media*, assumidos aqui como entidades indispensáveis para assegurar a qualidade da informação, necessária ao bom funcionamento das sociedades democráticas, garantes da participação dos cidadãos na construção de projetos comuns de sociedade.

Sindicato dos Jornalistas

O Sindicato dos Jornalistas é uma das instituições incontornáveis da história do jornalismo em Portugal, quer pela sua longevidade, quer pelo papel que desempenhou na construção da identidade do jornalismo moderno e contemporâneo. Com efeito, os 85 anos da sua história são, em grande medida, essenciais para compreender a profissão em Portugal.

Até 1934, os jornalistas portugueses estavam associados em organizações de carácter representativo e/ou sindical, concentradas sobretudo em Lisboa e no Porto. José Carlos Valente refere a este propósito que, até à 1ª República, o movimento associativo sindical dos jornalistas estava “em dia com os instrumentos de actuação dos seus colegas estrangeiros e com os princípios ideológicos da esquerda, dos sindicatos livres e da democracia política” (Valente, 1998 por, p. 80). Não obstante, nesta altura, constata-se a dificuldade de os jornalistas se organizarem em torno de instituições fortes, a exemplo do *Sindicat National des Journalistes*, em França, que neste período encetou um importante processo de afirmação do jornalismo como profissão, procedendo a um processo de fechamento, bem identificado por autores como Ferenczi (1996) e Delporte (1999).

Esta situação irá alterar-se profundamente com a 2ª República. O modelo corporativo do Estado Novo impôs, desde 1933, um sistema de representação das profissões tendo por base uma única organização, atribuindo-lhes o estatuto de direito público (art.º 3.º do Decreto-Lei n.º 23 050 de 23 de setembro de 1933). Não obstante a resistência a esta medida, os sindicatos e as estruturas representativas dos jornalistas tiveram de aceitar a sua extinção ou remeterem-se ao seu

papel estritamente associativo, renunciando ao seu carácter de representação da profissão. Esse papel foi monopolizado pelo então criado Sindicato Nacional dos Jornalistas (SNJ), criado em 1934, sob a liderança de António Ferro, jornalista e chefe do Secretariado de Propaganda Nacional. No artigo 5.º dos Estatutos de 1934, o SNJ “subordina a sua actividade ao interesse superior da colectividade nacional” ao mesmo tempo que reconhece o seu papel de “cooperação activa e leal com todos os outros factores da organização corporativa da Nação”, repudiando “o princípio da luta de classes e de toda a manifestação interna ou externa contrária aos interesses nacionais”. Se, em 1934, poucas dúvidas existiam acerca das intenções da ditadura de, através do modelo corporativo, controlar o movimento sindical — coadjuvada, no caso específico da imprensa, por um forte sistema de censura — elas dissiparam-se nos anos que se lhe sucederam.

Trinta anos depois, em 1964, uma carta do jornalista Nuno Teixeira das Neves a José Manuel Pereira da Costa, na altura presidente da direcção do Sindicato Nacional dos Jornalistas, é bem elucidativa do balanço do que significaram 30 anos de jornalismo durante o Estado Novo: “Da Censura resultou todo um condicionalismo material e moral da Imprensa, de que os principais prejudicados, depois do público, são os jornalistas desse modo automaticamente desvalorizados no que é a sua força genuína: o prestígio da palavra escrita – de onde a quase inutilidade do nosso trabalho para o público e a sua quase inocuidade para as esferas sociais⁶⁶”. Não obstante esta constatação, que perdurará ainda por mais de uma década, o SNJ não deixará de contribuir decisivamente para a construção de uma base formal a partir da qual os jornalistas portugueses desenvolverão uma consciência de classe profissional, que os tornará cada vez mais resistentes ao regime e marcará decisivamente os anos que se sucederam à Revolução de Abril de 1974.

Com efeito, é no seio do SNJ que, sobretudo a partir dos anos 60 do séc. XX, se organizará uma parte da contestação dos jornalistas à censura, à tutela abusiva da profissão por parte do Estado, chegando o sindicato ao ponto de suspender a passagem de novas carteiras profissionais. O SNJ desempenhou ainda um papel pioneiro na defesa da formação dos jornalistas, não obstante os resultados, participou ativamente nas discussões de uma nova Lei de Imprensa, em 1971, e elaborou

66 Carta de Nuno Teixeira das Neves a José Manuel Pereira da Costa, presidente da direcção do Sindicato Nacional dos Jornalistas, Porto, 6 de Agosto de 1964, Centro de Documentação do Sindicato dos Jornalistas. Pasta referente ao Regulamento da Carteira Profissional de Jornalista.

o código deontológico que, embora não chegasse a ser sufragado devido à persistência da censura prévia, serviu de base àquele que viria a ser adotado em 1976. Apesar de estarmos a falar de iniciativas que o Estado Novo fez gorar, elas não deixam de se destacar pelo facto de transformarem o SNJ, inicialmente criado como uma forma de controlo corporativo por parte do Estado, num espaço simbólico de estruturação do perfil do jornalista português, que se manifestará plenamente no período que se seguiu ao 25 de Abril de 1974. O aspeto mais saliente disso mesmo exprime-se no facto de os jornalistas, depois da Revolução, se terem mantido unidos em torno do SNJ, não obstante a sua adesão sindical ter deixado de ser obrigatória. Embora deixassem cair a denominação de “Nacional”, expressão do sindicalismo corporativo do Estado Novo, o SJ continuou a ser o representante único dos jornalistas, conseguindo associar no seu seio a quase totalidade da classe, mas agora de uma forma voluntária. Com a democracia, que consagrava a livre associação, como um dos direitos fundamentais dos cidadãos, o Sindicato de Jornalistas (SJ) não só não se dissolveu como manteve o essencial das estruturas herdadas de 40 anos de história do Estado Novo, nomeadamente enquanto organização representativa dos jornalistas e de defesa dos direitos dos trabalhadores. Também não deu origem a outras estruturas sindicais, tendo decidido manter-se independente das duas principais confederações sindicais do país, (CGTP/In e UGT). Nas duas décadas que se seguiram ao “25 de Abril”, o SJ manteve-se como o espaço de associativismo e de representação dos jornalistas, chegando a albergar cerca de 90 por cento dos profissionais. É nesse contexto que o SJ conseguirá desempenhar um papel decisivo na reorganização dos jornalistas, nomeadamente procedendo a um *aggiornamento* da profissão de acordo com os seus congéneres europeus. Sobretudo no período que mediou entre a Revolução de Abril e o início dos anos 90, o SJ teve um papel importante na definição do novo enquadramento do regulamento de acesso à profissão e ao funcionamento dos estúdios; no reconhecimento de novas categorias profissionais, como as de “assistente de redação”; na regulamentação do exercício da profissão em regime livre, nomeadamente no caso do jornalista *freelance*; na definição do conceito de “empresa jornalística”; na discussão sobre o estatuto dos redatores de boletins sindicais; no estabelecimento das habilitações mínimas obrigatórias para o exercício da profissão; no enquadramento profissional dos correspondentes locais; no reconhecimento do estatuto dos cartoonistas e dos operadores de imagem; e no enquadramento dos jornalistas com funções de deputado ou a exercer a profissão em jornais partidários.

Por tudo isto, talvez faça sentido dizer que nos primeiros 20 anos de democracia o modelo associativo dos jornalistas viveu um dos seus momentos áureos, conseguindo juntar a defesa do trabalho e as funções de representação da profissão numa instituição que reunia no seu seio, e de forma voluntária, a esmagadora maioria dos profissionais.

A crise do modelo de organização sindical

Este modelo acabará por ruir em meados da década de 90 do século XX. Porém, em 1990 são já visíveis os sinais da crise que se anunciava.

Um dos fatores que contribuíram para esta situação é de contexto e tem a ver com as transformações gerais que o mundo sindical e do trabalho se preparava para viver (Estanque, 2013). No caso do jornalismo, a década de 90 ficou marcada por uma grande transformação da sua composição social. O período de grande dinamismo que marcou o setor dos *media* após a entrada de Portugal na CEE, a privatização dos *media* pertencentes ao Estado e a abertura do espaço radioelétrico nacional à exploração por empresas privadas de rádio e de televisão, trouxe ao mercado de trabalho um grande número de novos jornalistas, de uma forma geral, jovens, maioritariamente do sexo feminino, formados nas escolas de comunicação social, para quem o Sindicato já não tinha o significado representativo dos seus colegas mais velhos.

Às transformações da estrutura socioprofissional dos jornalistas associa-se ainda o impasse do SJ em dar resposta às solicitações sobre o novo modelo institucional do seu Conselho Deontológico, assim como a um eventual sistema sancionatório associado. Este debate revelar-se-á, do nosso ponto de vista, central para o futuro da autorregulação do jornalismo. Com efeito, num cenário marcado pela crescente perda de sócios, esta discussão marcará o fim do controlo do SJ em áreas até aí consideradas chave: a vigilância do respeito pelo Código Deontológico do Jornalista; a aplicação das sanções associadas; e o controlo do acesso à profissão, através da atribuição da carteira profissional.

A discussão gerada entre os profissionais acerca da articulação destes diferentes elementos da autorregulação socioprofissional é determinante para compreender o que é hoje o Conselho Deontológico do SJ, bem como o atual enquadramento

do Código Deontológico, o surgimento da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, e ainda a questão da Ordem dos Jornalistas, um projeto que nunca passou do plano das ideias de alguns profissionais.

Também por esta razão, passaremos de seguida a analisar cada um destes elementos e de forma separada.

O Conselho Deontológico do SJ

O “Conselho Deontológico” aparece como um conceito com enquadramento na autorregulação do jornalismo, em Portugal, relativamente tarde. O atual Conselho Deontológico do SJ foi consagrado nos Estatutos do Sindicato dos Jornalistas de 1990. Anteriormente, algumas das suas funções surgiram diluídas pelo Conselho Disciplinar (1934-1940), Conselho Técnico e de Disciplina (1962-1975), Conselho Técnico (1975-1979) e Conselho Técnico e Deontológico (1979-1990). Nos estatutos que vigoraram entre 1940 e 1962 não se fazia referência, na estrutura do então SNJ, a qualquer órgão social equivalente aos conselhos técnico, de disciplina ou de deontologia, tal como encontramos nos documentos que os precederam, assim como nos que lhes sucederam. Para além disso, até 1976, os jornalistas nunca tiveram um Código Deontológico, razão pela qual o conceito de deontologia só surge associado a um órgão social do SJ em 1979, quando da atualização dos seus estatutos face à nova ordem democrática instituída com a Revolução de Abril.

Ainda assim, os destinos deste conselho ficaram muito marcados pelas discussões que na década de 80 se levantaram quanto à legitimidade da afetação a um sindicato deste órgão, com competências deontológicas e de forma extensiva a toda a classe dos jornalistas: ou seja, a sócios e não sócios do SJ. A perceção deste problema fez com que os Estatutos previssessem no seu art.º 40 que o Conselho Técnico e Deontológico assumisse, a partir de 1979, uma relação de independência face à direção do SJ, competindo-lhe apreciar de forma autónoma todos os casos de infração aos estatutos do Sindicato, ao Código Deontológico, ao Estatuto do Jornalista e ao Regulamento da Carteira Profissional.

Apesar disso, o papel deste conselho na regulação da profissão coloca-se de uma forma clara no 2º Congresso dos Jornalistas Portugueses, em 1982, onde se

defende, entre outras ideias, a autonomização deste organismo fora da esfera do SJ. Este debate impõe-se de forma incontornável a partir de 1990, altura em que se verifica a extinção do Conselho de Imprensa (CI). Com efeito o fim do CI veio trazer um dado novo para o problema, na medida em que estava institucionalizada a prática de que seria aquele o organismo que analisava as queixas efetuadas pelo público contra os *media* e os jornalistas, cabendo ao Sindicato dos Jornalistas pronunciar-se sobre questões/queixas de iniciativa dos próprios jornalistas.

Deste modo, o fim do Conselho de Imprensa contribuirá para um aumento da relevância do papel do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas que, progressivamente, passará a acolher as participações e queixas submetidas pelo público⁶⁷.

É nesta altura que o SJ, na revisão dos Estatutos de 1990, procurando dar expressão aos debates no seio da profissão, concede uma maior autonomia do Conselho Deontológico possibilitando que este passe a ser eleito em listas independentes, com programas autónomos, separados da candidatura para restantes corpos gerentes do Sindicato dos Jornalistas (n.º 2 do art.º 42.º). Isto significa que os sócios passam a poder candidatar-se ao Conselho Deontológico sem ter de apresentar candidaturas aos restantes órgãos sociais do Sindicato, conforme era exigido até então. Em 1993 o SJ tenta ir mais longe e, numa proposta do próprio Conselho Deontológico, subscrita pelo Conselho Geral, chega a discutir-se a possibilidade de aquele órgão ser eleito por todos os jornalistas, e não apenas pelos sócios do Sindicato. Porém, a proposta, acabou por não poder ser votada pela Assembleia Geral do SJ por manifesta ilegalidade. Com efeito, não havia como justificar como, sendo o Conselho Deontológico um órgão social do SJ, uma associação privada de filiação voluntária, os jornalistas não-sócios pudessem participar numa votação, submetendo deste modo os sócios do Sindicato à vontade dos não-sócios.

Perante isto, o Conselho Deontológico teve de assumir um problema nos seus pronunciamentos. Quando decidia sobre casos envolvendo jornalistas que não eram sócios do sindicato, estes não só contestavam a sua legitimidade, como o Conselho estava impossibilitado de aplicar sanções, para além das que decorrem

⁶⁷ A Alta Autoridade para a Comunicação Social procurou evitar pronunciar-se sobre queixas do público sobre questões deontológicas, sobretudo no seu início. Essa prática tendeu a flexibilizar-se no final do seu mandato e foi-se normalizando sobretudo com a Entidade Reguladora para a Comunicação Social que lhe sucedeu.

do seu caráter moral resultante da denúncia pública. Noutras situações, quando os pronunciamentos do Conselho Deontológico diziam respeito a jornalistas sócios do SJ, estes, em algumas situações, aproveitaram a oportunidade para cessarem os seus vínculos sindicais, marcando assim a sua posição de desacordo.

Estes impasses nunca foram resolvidos, embora a sua discussão tivesse sido retomado nos 3.º e 4.º Congressos dos Jornalistas Portugueses, em 1997 e em 2017, respetivamente. Hoje o Conselho Deontológico do SJ, não obstante a autoridade moral e profissional que lhe é reconhecida, partilha as decisões do foro deontológico com a Entidade Reguladora para a Comunicação Social (ERC) e com a Comissão da Carteira Profissional (CCPJ), para quem viria a perder o controlo do acesso à profissão, através da emissão dos títulos profissionais de jornalista, como veremos adiante.

A filiação no Sindicato e emissão/ renovação das carteiras profissionais eram procedimentos independentes e distintos e um não implicava o outro. No entanto, o ato de os jornalistas se dirigirem ao SJ para renovarem o seu título profissional representava um momento importante em que muitos jornalistas aproveitavam para atualizar as suas cotas. A criação da CCPJ, em 1997, quebrou esta rotina. Embora não seja possível dizer com rigor que o fim da atribuição da carteira profissional por parte do SJ justifique a quebra de número de sócios, pode-se dizer que esse processo é temporalmente coincidente. Com efeito, as taxas de sindicalização foram decrescendo, estimando-se que hoje elas não sejam superiores a 50 por cento do universo dos jornalistas inscritos na CCPJ.

A Comissão da Carteira Profissional de Jornalista

A CCPJ é o resultado conjugado das divergências dos jornalistas acerca do seu modelo de representatividade, como acabámos de descrever, e da vontade de os sucessivos governos apertarem os mecanismos de regulação e de sanção (inclusivematerial, como se verá na versão de 2008 da CCPJ) dos *media* e do jornalismo, sob o argumento discutível de que os jornalistas não se autorregulavam de modo eficaz e credível. O que estava em causa era a divergência acerca da legitimidade de acumulação de competências de representação dos jornalistas e de defesa dos direitos do trabalho, por parte do SJ. Esta discussão irá radicalizar-se, em 1990, com o debate acerca da criação de uma Ordem dos Jornalistas. Os

objetivos imediatos de criação de uma Ordem dos Jornalistas, chamando a si as questões de representatividade, controlo e acesso à profissão, bem como de definição e vigilância dos valores profissionais e éticos, goraram-se. No entanto, será em consequência direta de uma contestação junto da Provedoria de Justiça e da Procuradoria-Geral da República por parte dos defensores da Ordem dos Jornalistas — que se organizaram em 1990 em torno da Associação de Jornalistas Portugueses — que o Sindicato acabará por perder a jurisdição que detinha acerca da atribuição do título profissional e, em parte, das questões éticas e deontológicas.

A competência na atribuição da carteira profissional de jornalista esteve entregue, desde a sua criação, ao Sindicato Nacional dos Jornalistas, e essa responsabilidade foi renovada, depois do 25 de Abril, pelo Regulamento da Carteira Profissional, aprovado em 1979. Na altura, o decreto-Lei n.º 513/79, de 24 de dezembro definia que “a carteira profissional e o título de estagiário são emitidos pela organização sindical dos jornalistas, independentemente da qualidade de sindicalizado do requerente”. Porém, esta situação não mereceu a unanimidade da classe dos jornalistas. A atribuição da carteira profissional pelo sindicato foi tão contestada quanto a jurisdição sindical alargada a todos os jornalistas em matéria de deontologia. As primeiras contestações surgem de uma forma clara também no 2º Congresso dos Jornalistas dedicado às questões deontológicas. Nas resoluções finais refere-se que as questões relativas ao acesso à profissão, tais como a atribuição, revalidação, suspensão e cassação da carteira profissional, deveriam ser entregues a uma instância a funcionar no âmbito do Conselho de Imprensa, na condição de este aceitar que metade dos seus assentos fosse ocupada por jornalistas.

O paralelismo existente entre o que se defende para o Conselho Deontológico e para a Comissão da Carteira justifica-se pelas implicações entre os dois organismos, podendo as decisões tomadas em sede de Conselho Deontológico determinar a suspensão, cassação ou não renovação do título profissional.

Esta polémica virá a assumir um rumo diferente quando, em 1992, a Associação Portuguesa de Jornalistas, em ações movidas junto da Provedoria de Justiça e da Procuradoria-Geral da República, suscitou a inconstitucionalidade da Lei de Imprensa, do Estatuto do Jornalista e do Regulamento da Carteira Profissional, pelo facto de atribuírem à organização sindical, nomeadamente ao seu Conselho Deontológico, a competência na passagem do título de jornalista. A iniciativa

da Associação de Jornalistas pretendia que o Provedor de Justiça fizesse “uma recomendação legislativa ou sugestão” para que ou a Assembleia da República ou o Governo legislassem sobre a “criação de uma associação pública dos jornalistas com competências para se ocupar especificamente da regulamentação do exercício da profissão, designadamente nos seus aspectos deontológicos e disciplinares”. Porém, o então Procurador Geral da República, José Narciso da Cunha Rodrigues, limitou-se a suscitar a inconstitucionalidade da atribuição da Carteira Profissional.

Cunha Rodrigues estava convicto de que os poderes atribuídos pela Lei ao Sindicato dos Jornalistas em matéria de carteira profissional representavam um condicionamento da liberdade sindical, quer 1) pelo “potencial de coerção” existente no condicionamento da atribuição da carteira profissional à sindicalização dos trabalhadores, como acontecia nos estatutos de 1975, quer 2) pelo facto de se concederem competências de atribuição e revalidação das carteiras profissionais a uma organização sindical, independentemente da qualidade de sindicalizado do requerente. O Procurador Geral da República questionava ainda a própria legitimidade de a Lei impor um serviço administrativo a uma organização sindical, de direito privado, a favor de não-sócios, pondo em causa a liberdade administrativa das próprias associações sindicais. Finalmente, Cunha Rodrigues concluiria que o poder efectivo de determinar a suspensão e apreensão do título profissional, bem como o poder disciplinar que lhe é reconhecido na vigilância das infrações aos deveres deontológicos dos jornalistas, implicam a atribuição e o exercício de verdadeiros poderes ou prerrogativas de autoridade, que extravasam as competências atribuídas às organizações sindicais⁶⁸.

O Acórdão do Tribunal Constitucional, n.º 445/93, de 14 de julho, deu provimento às questões levantadas por Cunha Rodrigues. Considerou que o modelo de atribuição da carteira profissional de jornalista resulta do contexto jurídico e político decorrente da Constituição de 1933 e que a Lei não pode atribuir aos sindicatos poderes de autoridade pública, designadamente, os de passar carteiras profissionais, de fiscalizar e disciplinar o exercício da profissão, determinar a suspensão, perda ou apreensão do título, com base no sancionamento de eventuais infrações aos deveres deontológicos dos jornalistas. Em consequência desta decisão, o sistema de atribuição de títulos profissionais é suspenso durante cerca

68 Citações e leitura efetuada a partir do pedido de Parecer existente nos arquivos do Sindicato dos Jornalistas, referentes ao tema da Ordem dos Jornalistas.

de três anos, período em que decorreu o processo de criação e entrada em funções da CCPJ (Decreto-Lei n.º 291/94, de 16 de novembro). A CCPJ resultou de um processo negocial entre o Sindicato, o Governo e os representantes dos proprietários dos *media* e inspirou-se no modelo francês da Commission de la Carte d'Identité des Journalistes Professionnels.

A primeira versão do organismo começou por ser, essencialmente, uma entidade de controlo e regulação do acesso à profissão. Mas, progressivamente, o Estado vai desenvolvendo, até 2008, um processo que poderemos denominar por uma crescente *regulação da autorregulação* — não obstante a contradição nos termos — e de que a CCPJ vem a revelar-se um instrumento fundamental. Esse processo consistiu, por um lado, na progressiva juridificação da deontologia do jornalismo, através da criação, em 1999, no Estatuto do Jornalista de um artigo (o 14.º) referente aos deveres dos jornalistas, numa redação, por vezes, muito próxima da do Código Deontológico do Jornalista. Por outro lado, a CCPJ acabou por ser o instrumento de realização desse processo, que ficou praticamente fechado com o novo enquadramento legal da CCPJ, em 2008. A maior mudança introduzida pela alteração de 2008⁶⁹ (Decreto-Lei n.º 70/2008, de 15 de abril), refere-se à atribuição de poderes sancionatórios à CCPJ. Esta passa a poder atuar em processos de contraordenação em casos de exercício de atividade profissional sem título profissional ou exercício de atividade incompatível e em processos disciplinares por violação do Estatuto do Jornalista, com sanções que vão da repreensão escrita à advertência registada e à suspensão do exercício da atividade durante um período de até um ano (Aviso n.º 23504/2008 publicado em Diário da República, 2.ª série, n.º 180, de 17 de setembro de 2008).

Referindo-se ao modelo institucional da CCPJ, em 1997, o jurista Vital Moreira definiu-o como um “organismo profissional público”, sem natureza corporativa e sem atribuições de defesa e representação profissional, uma vez que estamos perante uma organização compartilhada por jornalistas e representantes de empresários da comunicação. Para Vital Moreira, este mecanismo permite

69 Através desta alteração opera-se também uma substancial alteração orgânica da CCPJ. Para além da eliminação da Comissão de Apelo, os seis elementos representativos do setor passaram a oito (quatro eleitos entre pares e quatro designados pelos operadores). Para além disso, o presidente da CCPJ, que de acordo com a moldura legal de 1997 deveria ser obrigatoriamente “um magistrado judicial, designado pelo Conselho Superior da Magistratura”, passou a ser, no novo enquadramento, “um jurista de reconhecido mérito na área da comunicação social, cooptado pelos restantes membros”. Conquanto esta última alteração possa parecer de pormenor, ela abriu a porta à possibilidade de um jornalista, desde que com formação em Direito, pudesse presidir aos destinos da CCPJ.

contornar “as objecções à corporação profissional pública”, resolve o problema da delegação de competências e de poderes públicos a associações profissionais privadas e soluciona a questão das restrições à liberdade de associação, invocadas pelos jornalistas, no caso da existência de uma Ordem profissional (Moreira, 1997, p. 3).

Entre “autorregulação regulada” ou “autorregulação induzida” (Camponez, 2011), com as transformações do enquadramento legal da CCPJ, em 2008, os jornalistas têm vindo a ser empurrados para uma autorregulação que, supostamente, não desejam, mas para a qual também não têm encontrado verdadeiras alternativas.

A Ordem que nunca se realizou

Como vimos, o debate entre os jornalistas defensores da Ordem e os que a rejeitaram, foi pleno de consequências. Apesar de o Sindicato de Jornalistas ter promovido um referendo, em 1993, extensível a toda a classe dos jornalistas e que ditou a rejeição do projeto, as iniciativas da Associação Portuguesa de Jornalistas constituíram a causa próxima que retirou ao SJ alguns dos seus poderes, contribuindo também para a perda de representatividade junto dos jornalistas, que começou a verificar-se nessa altura.

Porém, os defensores de uma Ordem socioprofissional também não alcançaram o seu objetivo de constituírem uma organização pública de representação dos jornalistas. Em Portugal, a Ordem está marcada pela suspeita de ter sido sugerida por Salazar, numa entrevista a António Ferro, como proposta alternativa ao descontentamento dos jornalistas perante a imposição do Estado Novo de criação de um sindicato único, na linha das pretensões de representação corporativa do Estado Novo. O mesmo se diga das instituições congéneres europeias da Ordine dei Giornalisti, em Itália, e dos Colégios de Periodistas espanhóis, que também marcaram outras experiências latino-americanas, que tiveram a marca dos fascismos italiano e espanhol.

Os argumentos mobilizados do Sindicato dos Jornalistas portugueses, em 1992, contra a possibilidade de instituir a Ordem dos Jornalistas em Portugal traziam a marca do receio do controlo do Estado e da ameaça às liberdades dos

jornalistas. Os documentos do SJ, na altura, referiam que a Ordem 1) poria em causa a liberdade individual, uma vez que a inscrição seria obrigatória, ofendendo a liberdade de associação; 2) representaria uma perda de autonomia coletiva da classe, relativamente ao poder político, encarregue de criar a Ordem e aprovar os referidos estatutos; 3) colocaria o exercício da profissão sob a dependência do poder político; 4) e seria contrária ao princípio de que devem ser os jornalistas a escolher as suas formas de organização e de autodisciplina, sem intervenção do Estado⁷⁰. Esta posição estava ainda escudada no exemplo, então relativamente recente, do Tribunal Interamericano dos Direitos Humanos, que na altura se havia pronunciado contra a Ley Orgánica del Colegio de Periodistas de Costa Rica (N.º 4420, de 22 de setembro de 1969), que obrigava à inscrição dos jornalistas naquela organização, por a considerar violar o artigo 13 da Convenção Americana dos Direitos Humanos, sobre a liberdade de pensamento e de expressão⁷¹.

O referendo que o SJ levou a cabo a toda a classe dos jornalistas também marcou os destinos da Ordem de Jornalistas. Com efeito, numa votação considerada a mais participada de sempre na classe dos jornalistas (60,2%), realizada em maio de 1992, a proposta de criação da Ordem dos Jornalistas foi recusada por 80% dos votos expressos, tendo recebido um voto favorável de apenas 15%, distribuindo-se a restante percentagem pelos votos brancos e nulos. Na verdade, a Associação Portuguesa de Jornalistas, proponente da iniciativa, nunca reconheceu os resultados, uma vez que depois de goradas as tentativas de acordo entre as duas partes sobre a forma da sua realização, o SJ decidiu avançar sozinho com a consulta aos jornalistas sobre o tema. Perante um resultado esmagador, a possibilidade de se avançar com uma iniciativa institucional de criação da referida Ordem ficou anulada à partida. De resto, conforme um parecer, solicitado pelo SJ aos juristas Diogo Freitas do Amaral e Rui Medeiros, de 30 de junho de 1992, afirmava-se o que parecia óbvio: “A natureza associativa das associações públicas não se harmoniza com a criação de uma Ordem dos Jornalistas contra a vontade da maioria dos profissionais interessados”.

Do resultado desta luta entre Ordem e o Sindicato, dir-se-ia que as duas instituições se anularam mutuamente, ficando ambas a perder com o resultado da

70 Sindicato dos Jornalistas (1992, 22 de maio). Quatro razões para dizer não à Ordem. Comunicado. Sindicato dos Jornalistas.

71 «Liberdade quem a tem chama-lhe sua», *Jornalismo*, Janeiro, 1992, pp. 6-7. Sobre a decisão do Tribunal veja-se CIDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985. Disponível, em <https://www.catalogoderechoshumanos.com/opinion-consultiva-5-cidh/> (Consultado a 25 de abril de 2019)

refrega. Com efeito, as razões que motivaram esta discussão não foram resolvidas a contento dos jornalistas, nomeadamente, a criação de um organismo autónomo para as questões de representação e vigilância da deontologia dos jornalistas, tema que voltou a ser retomado no 3.º e 4.º Congresso dos Jornalistas, de 1998 e 2017, respetivamente. Neste último congresso uma comissão ficou responsável por produzir um documento sobre as questões associativas dos jornalistas, mas ainda não apresentou resultados.

Em 2008, um autodenominado Movimento Informação e Liberdade (MIL) chegou a evocar a Ordem dos Jornalistas, numa reação ao mal-estar causado pela decisão legislativa de atribuir poderes sancionatórios à Comissão da Carteira Profissional de Jornalista. O MIL dispôs-se a assumir essas funções e apelou ao boicote das eleições para os membros da nova estrutura da CCPJ. Em causa estava o facto de a CCPJ ser representada por membros que, embora jornalistas, são nomeados por representantes dos empresários dos *media*⁷². Depois desta iniciativa, o MIL, que chegou a reunir cerca de sete centenas de jornalistas, deixou de dar sinais de atividade.

Conselhos de redação: a responsabilização a partir das redações

A autorregulação do jornalismo português está longe de se limitar à jurisdição centralizada e nacional de organismos como o Conselho Deontológico ou a Comissão da Carteira, encontrando eco em diferentes iniciativas de responsabilização que emanam das próprias redações. Pela sua natureza original e distintiva, os Conselhos de Redação são comumente assinalados pelo ideário profissional como símbolos característicos e descritivos do percurso de consolidação do jornalismo português.

Muito embora o seu aparecimento formal só ocorra após o 25 de Abril, o esboço dos Conselhos de Redação (CR) começa a desenhar-se no final dos anos 60, com o contributo do SNJ para as “Bases Fundamentais de uma Lei de Imprensa” e presente na frustrada proposta de Lei de Imprensa, da denominada Ala Liberal, em 1971. A determinação dos jornalistas em instituir o funcionamento destes

72 Esta medida, que chegou a merecer o apelo ao boicote das eleições para a CCPJ por parte do MIL e causou inúmeras críticas por parte do SJ, foi relativamente suavizada pelo facto de a Comissão Disciplinar não fazerem parte os jornalistas nomeados pelos empresários dos media.

organismos encontra-se, de resto, bem explícita no facto de nem terem esperado pelo fim das negociações entre SJ e para elegerem os primeiros CR, dispensando assim o consentimento das empresas (Gomes, 2011). Com a aprovação da Lei de Imprensa, de 1975, são consagrados dois artigos referentes aos Conselhos de Redação, os quais seriam criados em todos os jornais com mais de cinco jornalistas e por eles eleitos, com base num regulamento definido na redação. Entre as diferentes funções que a lei lhes outorgava, cabia aos CR aprovar os membros da direção editorial; cooperar na definição das linhas de orientação do próprio órgão de comunicação social; pronunciar-se sobre a admissão, sanção disciplinar ou despedimento de jornalistas; ter voto deliberativo nos assuntos relacionados com o exercício da atividade profissional dos representados; e manifestar-se sobre questões de publicidade e direito de resposta. O Estatuto do Jornalista, de 1979, tornaria obrigatória a sua existência em todos os *media* com mais de cinco jornalistas. Três anos depois, os organismos passaram a assumir preceito constitucional.

Desde então, as sucessivas alterações legislativas têm vindo a diluir o poder normativo dos CR enfraquecendo as suas funções de mediação na relação entre jornalistas, chefias de redação, administrações e o próprio público. Neste quadro, assume particular relevância a revisão do Estatuto do Jornalista, de 1999, que obliterou a condição obrigatória da existência dos CR, e as modificações introduzidas à Lei de Imprensa, que contribuíram para acabar com o carácter vinculativo do seu parecer na nomeação das direções e na condução da vida da empresa.

Com efeito, com exceção do parecer obrigatório sobre a elaboração e alteração do Estatuto Editorial, as competências formais dos CR resumem-se, hoje, à dimensão essencialmente consultiva, nem sempre reconhecida pelas administrações. Talvez os mais paradigmáticos exemplos disso sejam as posições que os CR assumiram em diversas situações contra a nomeação de elementos da direção dos respetivos *media* e ignorados pelas suas administrações (Miranda, 2018). Esta situação está, de resto, presente nos inquéritos aos jornalistas que, se por um lado demonstram o facto de eles valorizarem os CR, indiciam, por outro lado, o reconhecimento da sua ineficácia (Garcia, 1997; Fidalgo, 2006; Obercom, 2010).

Uma das marcas salientes da erosão institucional dos CR está patente na contínua diminuição do seu número. Antecipando os resultados de estudos posteriores (Fidalgo, 2013; Leitão Carvalho, 2012), o levantamento realizado

pelo Conselho Deontológico (César, 2011) estimava que o seu número não ultrapassava as duas dezenas. Estes dados contrastam, no entanto, com os resultados mais recentes dos estudos do Obercom (2017) e de Miranda (2018).

Não obstante o apagamento da sua importância, os Conselhos de Redação conservam um importante papel na denúncia e exposição da realidade interna dos projetos editoriais, seja por via da mediatização desses problemas, seja como integrando uma rede de regulação mais vasta. Com efeito, trata-se de uma autorregulação de proximidade, que atua onde diariamente se tomam as decisões sobre o conteúdo dos *media*, agindo como canal de comunicação entre a realidade e a dinâmica interna das redações e a atuação dos organismos nacionais de autorregulação, de coregulação e de regulação, sempre que elas existam. Importa, no entanto, observar que as competências dos CR assentam na mediação das relações de poder intrínsecas à redação. Já a função de intermediação entre os *media* e os seus utilizadores, a existir, tem vindo a ser atribuída à figura do Provedor do Público, ou do *ombudsman*, como também é conhecida.

Provedores do público

Embora seja foco de um considerável conjunto de referências académicas, a experiência portuguesa dos provedores no jornalismo é bastante recente e limitada. Depois da criação da figura no desportivo “Record” (em 1992), só em 1997 surgiu o primeiro provedor da imprensa generalista portuguesa, pela mão de Mário Mesquita, no *Diário de Notícias*. Um mês depois foi nomeado o Provedor do Leitor do *Público*, Jorge Wemans. Em 2001, foi a vez de Fernando Martins dar início à experiência no *Jornal de Notícias*. De modo geral, estas posições foram sendo ocupadas tanto por ex-jornalistas como por académicos da área da comunicação.

No início de 2006, foi aprovado um dispositivo legal com vista à criação de Provedores do Ouvinte e do Telespetador para os serviços públicos de rádio e de televisão. Para além de ver as suas competências definidas na lei, a atuação destes provedores diverge dos congéneres da imprensa por abranger o quadro geral da programação. Esta iniciativa legal assumia ainda como propósito criar um padrão de referência para o restante sistema mediático (Paulino & Oliveira, 2011). Mas este objetivo revelou-se extemporâneo face ao movimento de progressivo

desaparecimento desta figura do cenário mediático e jornalístico português. Atualmente, no campo dos *media* privados portugueses, apenas o *Público* conta com um provedor nos seus quadros.

Se este cenário de dissolução dos Provedores se pode imputar à essência modesta do seu trajeto de surgimento e consolidação no jornalismo português, deve também ser enquadrado num panorama mais geral de erosão desta solução regulatória no plano internacional (Fengler & Eberwein, 2014). Esta situação imbrica, claro está, no contexto de recessão do mercado mediático, onde os provedores acabam por ser as primeiras vítimas das políticas de cortes de despesas (Starck, 2010). Mas o declínio do provedor do público pode igualmente ser observado à luz de uma transferência gradativa da importância atribuída por administradores e editores à figura do provedor para soluções menos dispendiosas (Pritchard, 2008; Evers, 2012). Neste quadro, podemos sublinhar o exemplo mais recente do Conselho de Leitores, promovido pelo jornal *Público*. Criado em 2019, este é um órgão consultivo da direção editorial, composto por 10 leitores, dois responsáveis editoriais e dois membros do Conselho de Redação (a que, estatutariamente, se junta o Provedor, quando exista). Em reuniões bianuais, este organismo assume como funções essenciais analisar a produção do jornal e debater as estratégias editoriais previstas para um futuro próximo (Camponez & Miranda, 2019).

Conselho de Imprensa

O fim do Conselho de Imprensa (CI), em 1990, representou o final de um ciclo da autorregulação em Portugal. Com efeito, o organismo que o substituiu, a Alta Autoridade para a Comunicação Social, foi pensado como um organismo de natureza essencialmente reguladora, criando um vazio no plano da autorregulação, que os jornalistas, mais até do que os *media*, nunca recuperaram verdadeiramente.

O CI é fruto direto da urgência de reconstruir um modelo de regulação dos *media* e do jornalismo adequado à democracia e à liberdade de expressão e de imprensa. Este período ficou marcado por um intenso debate público fundado na procura de conciliar os direitos, liberdades e garantias recentemente reconhecidas pela democracia e a edificação de um modelo de responsabilidade da informação.

É neste contexto que, pela mão de uma comissão relativamente heterogénea, surge, em setembro de 1974, a proposta de uma Lei de Imprensa e, subsequentemente, a recomendação da criação de um Conselho de Imprensa. Muito embora os proponentes deste novo organismo se sustentassem, então, num modelo inspirado no exemplo do extinto Press Council inglês (CI, 1987), existem particularidades que distinguem o exemplo português não apenas do congénere britânico, como dos restantes organismos ocidentais existentes na altura. Uma dessas especificidades decorre, desde logo, do contexto de criação e legitimação do órgão. Não obstante o seu projeto seja também desenhado pela mão de uma série de pessoas diretamente ligadas ao jornalismo e aos *media*, o CI português decorre, formalmente, da iniciativa governamental e a sua atuação era definida pela lei. Neste quadro, o modelo português afasta-se do conceito de Claude-Jean Bertrand (2003) de “conselho de imprensa genuíno” — afastado da intervenção estatal — para se aproximar mais da ideia de um “pseudo-conselho de imprensa”. Independentemente desta categorização, Claude-Jean Bertrand afirmará, sobre o caso português, que os seus 15 anos de funcionamento foram marcados por um desempenho honroso que de forma alguma justificava a sua extinção, em 1990 (Bertrand, 2003, p. 116).

O CI português é muitas vezes entendido como um modelo administrativo de correção (Sousa, 2016). Arons de Carvalho (citado em Miranda, 2018), professor universitário que teve durante vários anos a pasta da Comunicação Social, em Portugal, refere que o envolvimento do Estado na criação do CI decorreu da procura de suprir rapidamente os problemas resultantes da fraca expressão da autorregulação jornalística, através de uma solução que denominou por “autorregulação induzida”.

Uma segunda especificidade diz respeito ao seu quadro orgânico. De facto, o CI permanece como o organismo de regulação mais heterogéneo da história do jornalismo português, compreendendo representantes de sete setores diferentes⁷³, numa primeira fase, e de outros sete, numa segunda⁷⁴, combinando esferas políticas, profissionais, dos proprietários e da sociedade.

73 Um magistrado, três representantes do MFA, seis jornalistas, dois representantes dos empresários, dois diretores, seis representantes dos partidos da coligação governamental e quatro membros cooptados.

74 Um magistrado, seis jornalistas, dois trabalhadores da imprensa não-jornalistas, dois representantes dos empresários, dois diretores, dois membros independentes cooptados pelo organismo (supostamente representativos da opinião pública [Fidalgo, 2010: p.43]) e quatro membros indicados pelo Parlamento.

Uma terceira particularidade refere-se ao amplo leque de responsabilidades, o qual excedia substancialmente a conceção britânica ou sueca de “tribunal moral”, assemelhando-se mais aos modelos alemão e austríaco (Carvalho, 1986). Entre as diferentes competências que assumia, o CI era responsável por pronunciar-se sobre questões de deontologia profissional e emitir recomendações ou juízos sobre queixas relativas à ofensa de direitos pessoais na imprensa periódica. Simultaneamente, compreendia funções de carácter mais processual, como a classificação dos meios impressos, o controlo da tiragem e circulação da imprensa, ou a emissão de pareceres sobre estatuto da imprensa, liberdade de informação e os seus limites. Sendo um organismo eminentemente deontológico, os poderes sancionatórios do CI restringiam-se sobretudo a uma natureza moral. Muito embora isso pudesse ser encarado, pelo próprio organismo, como uma limitação da sua autoridade (Martins, 2013), é de sublinhar esta dimensão moral da sua atuação, sobretudo no que se relaciona com a obrigatoriedade da publicação, por parte dos órgãos de comunicação social visados, dos pareceres e recomendações emitidos. Apesar do relevo atribuído pelos *media* às decisões do CI, o seu papel manteve-se relativamente discreto (Carvalho, 1986). É, aliás, evidente alguma resistência dos órgãos de comunicação social em acatar as sanções impostas pelo Conselho, a que se junta o facto de, a partir de meados da sua existência, o órgão ter deixado de se pronunciar sobre casos paralelamente a decorrer nos tribunais e enquanto não houvesse uma decisão judicial (Martins, 2013). Conquanto a sua atuação se resumisse, formalmente, ao espetro da imprensa, é possível encontrar, a partir de meados da sua existência, alguns pronunciamentos do organismo sobre assuntos referentes ao jornalismo radiofónico e televisivo. Foi, aliás, a abertura da rádio e da televisão à iniciativa privada e a necessidade de atribuir a um organismo de Estado o papel de licenciamento aos novos operadores de rádio e de televisão que ofereceu a justificação para o Governo extinguir o Conselho de Imprensa, em 1990, substituindo-o pela Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS)⁷⁵.

Não obstante as posições mais polarizadas sobre a composição do organismo ou as dúvidas sobre a eficácia da sua atuação, o CI nutre, ainda hoje, particular recetividade e consideração junto de diferentes atores do sistema mediático português. São disto exemplo as múltiplas tentativas de fazer renascer o organismo.

75 A existência do Conselho de Imprensa ocorreu em paralelo com dois outros organismos de cariz eminentemente heterorregulador: os Conselhos de Informação (1977-1983) e o Conselho de Comunicação Social (1983-1990). Precursora da atual ERC, a Alta Autoridade para a Comunicação Social compreendia uma disposição orgânica substancialmente diferente do CI, sendo a representação do domínio não político-partidário uma fração minoritária da composição do organismo.

Depois dos esforços iniciais de se criar um organismo autorregulador que colmatsse o vazio deixado pelo CI, nomeadamente em matéria de deontologia do jornalismo, o 3º Congresso dos Jornalistas Portugueses voltou a exprimir, sete anos depois, o protesto dos profissionais contra a extinção do Conselho de Imprensa, ao mesmo tempo que convidava a sociedade e os empresários a juntarem esforços ao SJ para a criação de um novo organismo.

No plano parlamentar, sublinha-se igualmente a proposta legislativa com vista à constituição de um novo Conselho de Imprensa (esvaziado da participação político-partidária) apresentada por Arons de Carvalho, em 1993, que nunca avançou. Neste novo século, o caminho para a revitalização do CI tem sido feito através de dois percursos distintos que tendem a concordar pontualmente. Um deles, através do preconizado pelo SJ (2006), que, esporadicamente, demonstra publicamente a sua disponibilidade para a criação de um “Conselho de Imprensa-Conselho de Comunicação Social”. O outro, mais empenhado, ou pelo menos mais explícito, é o prosseguido pela Associação Portuguesa da Imprensa (API), que advoga a criação de um organismo composto por representantes da associação e do SJ e provedores do público, exclusivamente focado nos meios impressos e digitais (Palmeiro, 2008). Em 2008, o SJ acedeu ao convite da API para avançar com um projeto comum no sentido da criação de um novo mecanismo de autorregulação, contudo, a sua concretização pouco avançou desde então.

Independentemente do modo favorável como muitos dos parceiros da paisagem mediática veem o antigo Conselho de Imprensa, reconhece-se que não será fácil, hoje em dia, retomar essa experiência (mesmo modificada em função do novo contexto social e político), pois entretanto o “edifício regulatório” do jornalismo desenvolveu-se em diversos sentidos e algumas das competências do CI foram atribuídas a outros organismos (Fidalgo, 2010). A não ser que este fosse o momento – como algumas vozes defenderam no 4º Congresso dos Jornalistas Portugueses – de reavaliar e redefinir todo esse “edifício regulatório”, aprendendo com os erros cometidos e buscando soluções para os problemas que persistem.

Conclusão

A história dos jornalistas, em Portugal parece fazer jus à ideia segundo a qual, quando os profissionais não assumem a iniciativa da sua autorregulação, alguém, normalmente o Estado, tenderá a fazê-lo no seu lugar. Se no caso português se poderá dizer que foi essa a situação que se verificou com os jornalistas, a verdade é que talvez possamos acrescentar que o Estado também não se fez rogado. Com efeito, de uma posição de indutor da autorregulação na jovem democracia de Abril de 74, o Estado assumiu, sobretudo a partir da última década do século passado, posições cada vez mais interventivas, quer reforçando o papel de entidades de regulação quer diminuindo o poder e a autonomia dos órgãos de autorregulação previstos na lei.

Esta parece-nos ser uma conclusão legítima a partir dos dados coligidos para esta leitura crítica da autorregulação dos jornalistas portugueses, daí decorrendo uma preocupação sobre o futuro. Com efeito, depois das esperanças que a revolução digital nos trouxe, é a hora de nos confrontarmos também com os seus problemas, alguns dos quais são a expressão contrária das expectativas inicialmente por ele gerados. As *fake news*, a manipulação da informação, a excessiva fragmentação do espaço público, as bolhas de opinião são apenas algumas dessas realidades e têm gerado um movimento que irá alterar os marcos de regulação atualmente existentes na democracias liberais. Os momentos são de mudança e vão exigir novos e inovadores modelos de regulação, numa sociedade cada vez mais corresponsável. As constrangedoras participações dos jornalistas na eleição dos membros da Comissão da Carteira Profissional de Jornalista, em 2018, e no referendo para a alteração do Código Deontológico, no ano anterior, parecem dizer bem sobre o estado do dever de autorregulação a que os jornalistas e os *media*, por inerência da sua função social, deveriam estar comprometidos. Independentemente disso, fenómenos políticos como o Brexit, as eleições no Brasil, em Espanha, na Itália, em França, só para citar alguns casos, mostraram aos que ainda acreditavam estarmos apenas perante simples abstrações que a informação e o jornalismo de qualidade são absolutamente fundamentais para as sociedades autodeterminadas do futuro.

Referências

3CJP [3º Congresso dos Jornalistas Portugueses] (1998). Resolução. Em 3º Congresso dos Jornalistas Portugueses: *Conclusões, teses, documentos*. Lisboa: Comissão Executiva do III Congresso dos Jornalistas Portugueses.

Bertrand, C. (2003). *An arsenal for democracy – Media accountability systems*. Creskill: Hampton Press.

Camponez, C. (2011). *Deontologia do jornalismo*. Coimbra. Almedina.

Carvalho, A. A. (1986). *A liberdade de informação e o Conselho de Imprensa 1975-1985*. Lisboa: Presidência do Conselho de Ministros, Direcção-Geral da Comunicação Social.

César, O. (2011). Bases fundamentais de uma Lei de Imprensa. Observatório da Deontologia do Jornalismo. *Boletim do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas*, (7), 3.

CI [Conselho de Imprensa] (1979). *A imprensa escrita em Portugal: Abril 1974-Julho 1976*. Lisboa: Conselho de Imprensa.

CI [Conselho de Imprensa] (1983). *Conselho de Imprensa: O que é, para que serve*. Lisboa: Conselho de Imprensa.

Delporte, C. (1999). *Les journalistes en France (1880- 1950) – Naissance et construction d'une profession*. Paris: Seuil.

Estanque, E. (2013). Crise, Estado social e desafios do sindicalismo. Breve reflexão sobre a Europa. *Educar em Revista*, 48, 23-37.

Evers, H. (2012). The news ombudsman: Lightning rod or watchdog? *Central European Journal of Communication*, 5(9), 224–242.

Fengler, S. & Eberwein, T. (2014). Mapping media accountability – in Europe and Beyond. In S. Fengler, T. Eberwein, G. Mazzoleni, C. Porlezza & S. Russ-Mohl (Eds.), *Journalists and media accountability: an international study of news people in digital age*. Nova Iorque: Peter-Lang Publishing.

Ferenczi, T. (1996). *L'invention du journalisme en France – Naissance de la presse moderne à la fin du XIXe siècle*. Paris: Payot & Rivages.

Fidalgo, J. (2006). *O lugar da ética e da auto-regulação na identidade profissional dos jornalistas*. Tese de Doutoramento, Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Fidalgo, J. (2010). O regresso do Conselho de Imprensa? *Observatório (OBS*) Journal*, 4, (1), 037-072. <http://obs.obercom.pt/index.php/obs/article/view/323/340>

Fidalgo, J. (2013). Newsroom councils in search of lost times. Artigo apresentado na International Association for Media and Communication Research 2013, Dublin, Irlanda.

Garcia, J. L. (1997). *Segundo inquérito nacional aos jornalistas portugueses-Resumo das principais tendências* (Relatório). Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.

Gomes, A. (2011). CR's, marcas distintivas de um projecto jornalístico. Observatório da Deontologia do Jornalismo. *Boletim do Conselho Deontológico do Sindicato dos Jornalistas*, (7), 16–18.

Lameiras de Sousa, M. (2016). *Regulação dos media em democracia: Experiências e modelos no caso português*. Tese de Doutoramento, Universidade do Minho, Braga, Portugal.

Leitão Carvalho, O. (2012). *Cláusula de consciência e Conselhos de Redacção na autoregulação dos jornalistas*. Dissertação de Mestrado, Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, Portugal.

Martins, P. J. S. (2013). *O privado em público – Direito à informação e direitos de personalidade*. Tese de Doutoramento, Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal.

Mesquita, M. (1988). Estratégias liberais e dirigistas na Comunicação Social de 1974-1975. *Jornalismos Revista de Comunicação e Linguagens*, 8, 85-114.

Miranda, M. (2018). *O papel dos jornalistas na regulação da informação: caracterização socioprofissional, accountability e modelos de regulação em Portugal e na Europa*. Tese de Douotramento, Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal.

Moreira, V. (1997). *Auto-regulação profissional e Administração Pública*. Coimbra: Almedina.

Obercom (2010). *Desafios do jornalismo 2010* (Relatório 2010). <https://obercom.pt/wp-content/uploads/2016/06/Desafios-do-Jornalismo-2010.pdf>.

Obercom (2017). *Jornalistas e condições laborais: Retrato de uma profissão em transformação* (Relatório 2017). https://obercom.pt/wp-content/uploads/2017/03/2017_OBERCOM_Jornalistas_Condicoes_Laborais.pdf.

Palmeiro, J. (9 de julho de 2008). O Conselho de Imprensa. Blogue do Conselho de Imprensa. <http://conselhodeimprensa.blogspot.com>.

Paulino, F. O. & Oliveira, M. (2014). Ombudsman em veículos de comunicação do Brasil e de Portugal: reflexão sobre atividades desenvolvidas entre 1989-2013. *Brazilian Journalism Research*, 10(1), 64-81.

Pritchard, S. (16 de agosto de 2008). The readers' editor on ... why newspapers need an independent voice. The Guardian. <http://www.theguardian.com/commentisfree/2008/aug/17/pressandpublishing.usa>.

SJ [Sindicato dos Jornalistas] (11 de abril de 2006). Regulação dos média em debate na Universidade do Minho. Sindicato dos Jornalistas. <http://www.jornalistas.eu/?n=4540>.

Starc, K. (2010). The news ombudsman: viable or vanishing? In T. Eberwein & D. Müller (Eds.), *Journalismus und Öffentlichkeit*(pp. 109-118). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Valente, J. C. (1998). *Elementos para a história do sindicalismo dos jornalistas portugueses – I Parte (1834-1934)*. Lisboa: Sindicato dos Jornalistas.

São Tomé e Príncipe: Jornalismo e processo democrático nacional em sintonia

José Manuel Simões⁷⁶

Em São Tomé e Príncipe a profissão de jornalista tem vindo a ser regulamentada, mas os decretos lei referentes ao estatuto da profissão são mal conhecidos pela comunidade jornalística local. O exercício da profissão é precário e os profissionais têm pouca autonomia, evitando questões que possam causar melindre ou ferir suscetibilidades. Por vezes os jornalistas demonstram confundir militância político-partidária com o desempenho das suas funções, sendo fundamental para os *media* e sua soberania serem objetivos e imparciais. Cabe igualmente aos *media* aproximarem-se mais dos cidadãos, informando, formando, fazendo com que a sociedade se reveja na sua ação e se sinta nela representada, tornando-se mais participativa e ativa no processo de construção das notícias. Entre avanços e recuos, o exercício profissional do jornalismo está em sintonia com o processo democrático nacional, nem sempre livre, nem sempre “amordaçado pelos obscuros interesses dos políticos”.

O arquipélago da República Democrática de São Tomé e Príncipe tem origem vulcânica e situa-se a cerca de 300 quilómetros da costa Ocidental de África. São Tomé ocupa uma área de 859 Km² e a ilha do Príncipe tem um total de 142 Km². Atualmente o país tem cerca de 200 mil habitantes.

São Tomé e Príncipe (STP) ocupa uma posição considerada relevante em termos geoestratégicos na plataforma atlântica, e apesar das dificuldades de carácter económico derivadas do facto de a agricultura ser a principal atividade e de ter sobretudo um produto, o cacau, exposto a flutuações de preço, o país possui uma considerável estabilidade social, não tendo sido afetado ao longo da sua história por grandes convulsões internas. Entre os PALOP foi o primeiro a abrir-se à democracia multipartidária, sofrendo, todavia, de instabilidade

76 Pós-Doutorado em Ciências da Comunicação, Doutor em “Global Studies”, Mestre em Comunicação e Jornalismo, Licenciado em Jornalismo Internacional. Publicou artigos académicos e jornalísticos em três idiomas; deu palestras e participou em seminários e conferências em onze países; foi júri de teses e dissertações; orientador de mestrandos e doutorandos; publicou 10 livros, entre eles a tese de doutoramento *Índios Potiguara – memória, asilo e poder*, e a tese de Pós-doutoramento *Jornalismo multicultural em Português – Estudo de caso em Macau*. Desde 2009 que coordena o departamento de “Communication & Media” na Universidade de São José, Macau, onde é professor associado. E-mail: jmsimoes@usj.edu.mo

governativa (de 1991 a 2018 apenas um governo, o XVI, concluiu o mandato de quatro anos).

O turismo, baseado em recursos naturais e culturais, como são a biodiversidade e o património histórico, é um setor em desenvolvimento. A língua portuguesa é falada por 95% da população e o único idioma a ser usado na educação, administração pública e pelos órgãos de comunicação social.

O exercício da profissão de jornalista em São Tomé e Príncipe é débil, os profissionais, na sua grande maioria homens (atualmente não há nenhuma mulher como diretora de um órgão de comunicação social mas, durante a I República, a Rádio Nacional foi dirigida por uma mulher e mais recentemente uma outra recusou o convite) usufruem de pouca independência, as remunerações são baixas, os próprios órgãos revelam dificuldades orçamentais, há falta de meios (equipamentos, viaturas), a promoção na carreira é praticamente inexistente. A dependência face aos poderes, nomeadamente o económico e o político, gera uma não quantificável autocensura da parte dos agentes de comunicação, que evitam questões que possam causar melindre ou ferir suscetibilidades. Por vezes os jornalistas demonstram confundir militância político-partidária com o desempenho das suas funções, sendo conhecidos casos em que os jornalistas são recrutados em função dessa ligação aos partidos políticos e consequentemente protegidos pelos mesmos. Ou seja, como afirma o professor de Relações Internacionais, Esterline Género, “o exercício profissional do jornalismo em São Tomé e Príncipe está de fato em sintonia com o processo democrático nacional, em que se assistem a avanços e recuos. Isto é, nem sempre livre, nem sempre amordaçado pelos interesses políticos obscuros.”⁷⁷

A formação é escassa, com apenas um curso da área a ser ministrado em todo o território, oferecido pelo Instituto Superior de Educação e Comunicação (ISEC) da Universidade de São Tomé e Príncipe, sendo que a Embaixada dos Estados Unidos da América e a FONG (Federação das ONG's em São Tomé e Príncipe) têm criado esporádicos cursos de formação em jornalismo de investigação. A grande maioria dos jornalistas não tem formação específica em áreas como a cultura, a política, a sociedade, a economia ou o desporto, fazendo falta a formação

77 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021.

contínua de forma sistematizada.

A formação em Comunicação e Jornalismo, Comunicação Social ou Ciências da Comunicação é, segundo Esterline Género, “imprescindível para o enraizamento da democracia. Deve ser uma formação abrangente, que permita conjugar diferentes fatores de desenvolvimento. Ora, os critérios de seleção (que se espera manter) procura alunos que se comprometam com as causas jornalísticas, tanto pela média como pela vocação. Mantendo tudo isso como idealizado, acredito que se venha a colher bons frutos para o fortalecimento do jornalismo lecionado em STP”.⁷⁸

O domínio de outros idiomas, como o inglês, o francês ou o espanhol, é escasso, a gestão dos órgãos de comunicação está na maioria dos casos nas mãos de pessoas com parca formação na área e pouco conhecimento das funções a desempenhar. Frequentemente as Linhas Editoriais dos órgãos, contendo normas e diretivas de bom funcionamento, não são conhecidas pelos jornalistas, pelo que o incumprimento e a não observação dessas linhas deve-se essencialmente ao desconhecimento das mesmas.

O papel dos jornalistas e a responsabilidade profissional

Segundo um trabalho académico intitulado “Do eireito de informar à promoção da cidadania: Estudo diagnóstico sobre o panorama dos *media* em São Tomé e Príncipe”,

tendo em conta o clima que se viveu no país, inúmeros jornalistas passaram a evitar expressar-se livremente, receando uma possível retaliação ao nível dos diversos sectores, particularmente os públicos/estatais. Como forma de obter respostas mais próximas da verdadeira opinião dos entrevistados, optámos por não colocar obrigatoriedade de identificação nos questionários, deixando ao critério dos inquiridos. Como resultado, dos mais de 20 participantes, nenhum colocou o seu nome no questionário. A maioria limitou-se a identificar o órgão de comunicação social a que está vinculado. Este pormenor, só por si, é bastante elucidativo de que os profissionais ainda não assumiram o seu papel e a responsabilidade profissional e pior ainda a coragem de que acima de tudo está o seu brilho profissional. Muitos têm receio do seu “amanhã”. (Menezes, s/d, p. 29).

78 idem

Segundo o mesmo estudo, “a maioria dos inquiridos é da opinião de que os *media* desempenham as suas funções, embora haja quem considere que devem melhorar, porque ainda não respondem na totalidade às solicitações”(Menezes, s/d, p. 29).

Uma das prioridades seria fazer com que os *media* influenciassem mais a sociedade, informando, formando, aproximando-se dos cidadãos, respondendo às suas necessidades, sendo reflexo dela, dando voz a quem não a tem. Por sua vez, a sociedade precisa de se rever nos *media* e de se sentir por eles representada, tornando-se mais participativa e ativa no processo de construção das notícias.

A Comunicação deve, por isso, contribuir para a promoção da participação e do estímulo à prática da cidadania uma vez que a participação efetiva da sociedade (comunidade) no processo de desenvolvimento, através dos órgãos de comunicação social, é uma forma de exercício de cidadania. Para S. Tomé e Príncipe, torna-se necessário ampliar a noção de cidadania para que o cidadão entenda não só os seus direitos, mas também os deveres e os possa exercer de forma positiva em benefício próprio, da comunidade e da sociedade no seu todo(Menezes, s/d, p. 29).

Nos últimos anos os órgãos de comunicação foram paulatinamente tentando uma aproximação aos cidadãos e sobretudo a televisão alargou o seu espaço, cobrindo todo o território. Apesar de ser uma televisão estatal, alguns dos seus programas são financiados por instituições privadas tendo normalmente um período curto de duração, desaparecendo por falta de continuidade de financiamento. Um exemplo disso é o programa *Tela Non, Omali Non* que se focava no desenvolvimento económico, cultural e social do país, mas que estava totalmente dependente do patrocínio de uma entidade privada. Um outro problema com que a televisão local se depara está relacionado com a dificuldade de cobertura jornalística à escala do território, com escassa rede de correspondentes espalhados pelos diferentes distritos. Quanto ao jornalismo impresso, até porque os jornais não são vendidos em banca, não chega à grande maioria das pessoas, ao contrário das rádios locais, públicas e privadas, e do ciberjornalismo, que têm vindo a alargar o seu raio de ação.

A Rádio Nacional possui correspondentes em todos os distritos de São Tomé e está igualmente presente na Região Autónoma do Príncipe (RAP). Nos distritos de Caué, Lobata e Lembá existem rádios locais privadas, contando este meio com duas estações ligadas à igreja (a Rádio Jubilar da Igreja Católica e a Viva FM da Igreja Maná). Com uma ampla cobertura noticiosa e ouvintes em todo o território,

a rádio continua a ser a principal fonte de informação e meio de comunicação.

De uma forma geral, tanto a rádio como a televisão e os jornais não têm grande conexão com os jovens, não se mostrando focados no seu desenvolvimento nem nos seus interesses, havendo um recíproco desvínculo, pois nem os meios procuram essa aproximação nem os jovens se mostram interessados em desenvolver essa ligação, estando mais conectados ao ciberjornalismo e às notícias transmitidas pelas redes sociais que raramente são produzidas e veiculadas por jornalistas ou por profissionais formados na área.

Todavia, nos últimos anos, os órgãos de comunicação, de uma forma geral, têm tentado alargar o seu espectro de ação, revelando uma preocupação com os direitos humanos, contribuindo para alterar comportamentos e fortalecer a democracia. Para que a ação e intervenção dos meios de comunicação se possa solidificar, seria importante que da parte do poder político existisse um maior apoio à comunidade jornalística, menor ingerência no exercício do jornalismo e uma convivência mais pacífica e harmoniosa entre ambos. O governo deveria igualmente relacionar-se com os órgãos de comunicação no sentido de contribuir para o desenvolvimento do país, não se limitando à difusão de discursos. Os jornalistas, por sua vez, não se deviam confinar à divulgação de *press releases*, transmissão de comunicados de forma integral e não seletiva, difusão de conteúdos elogiosos sem uso do contraditório ou de fontes com opiniões divergentes.

No seu artigo no *Téla Nón*, Manuel Dende, jornalista sénior da STP-Press, cita o jornalista Juvenal Rodrigues que afirmara que “existe a perceção de que os telefones estão sob escuta. Há um clima de desconfiança generalizado, porque o amigo pode ser informante, na lógica de dividir para reinar. Não se pode falar verdadeiramente de um estado de Direito neste quadro”⁷⁹. E avança: “O democrata convicto não tem medo do contraditório, não receia críticas e não alimenta a ‘bufaria’ - passe a expressão. O pluralismo é uma das características da democracia.” (Dênde, 2018).

Tal clima é demonstrativo da pouca solidez do sistema democrático local, existindo, sobretudo na altura das eleições, um clima de suspeição, controle e pressão sobre os jornalistas.

⁷⁹ Dênde, Manuel (2018), “Liberdade de imprensa e de expressão em São Tomé e Príncipe”, *Téla Nón*, 4 de Setembro de 2018, consultar em: <https://www.telanon.info/sociedade/2018/09/04/27702/liberdade-de-imprensa-e-de-expressao-em-sao-tome-e-principe>

O clima vivido vem reforçar a tese de que sem uma boa organização, complementada por suportes económicos e financeiros que viabilizem as empresas jornalísticas ou de comunicação é impossível a contribuição eficaz da comunicação social no processo de desenvolvimento sustentável. A isso junta-se a incontornável necessidade de jornalistas com formação em processo contínuo e sistematizado, dotados de conhecimento técnico, perfil ético e deontológico, compatíveis com a profissão. É também preciso considerar que o pluralismo, a diferença de opiniões, a liberdade de imprensa e a tolerância não podem ser sinónimos de libertinagem, anarquia e extremismos, nem na abordagem dos problemas sociais, nomeadamente a questão da gravidez na adolescência. Os órgãos de comunicação social não devem utilizar as antenas e nem mesmo cedê-las a quem faça uso indevido da força da comunicação para espezinhar direitos universalmente reconhecidos pelos cidadãos e consagrados nas leis da República (Menezes, s/d, p. 37).

Liberdade de imprensa e de expressão

Ao longo das últimas décadas, São Tomé e Príncipe tem visto a liberdade dos jornalistas tolhida por interesses privados e ingerência da classe governante nos assuntos da classe, exercendo pressão e controle na forma como os profissionais da comunicação tratam as notícias. Sendo reconhecida atualmente uma maior tomada de consciência da parte dos jornalistas e, desde o início do mandato do novo primeiro ministro, Jorge Bom Jesus, em dezembro de 2018, uma maior consciência em não interferir nos órgãos de comunicação social, notando-se uma mudança no panorama jornalístico local, um novo reforço da liberdade de imprensa e o direito de acesso à informação, essenciais para qualquer sociedade democrática. “É um facto que atualmente há menor ingerência da parte do governo na acção dos *media*. Todavia, este governo também interfere, se bem que de uma forma mais subtil”⁸⁰. A diretora-geral da UNESCO afirma precisamente que “a liberdade de imprensa é o pilar das sociedades democráticas. Todos os Estados e todas as nações são fortalecidos pela informação, pelo debate e pela troca de opiniões”⁸¹.

No que se refere à liberdade de imprensa, São Tomé e Príncipe não marca presença nos *rankings* internacionais, existindo apenas casos pontuais de atentados a essa liberdade fundamental no exercício da profissão. Apesar de em 2010 um jornalista *freelance* italiano ter sido expulso do país pelo governo e uma

80 Entrevista concedida por Waldir Varela, aluno finalista do Curso de Ciências da Comunicação, Jornalismo e Relações Públicas, Instituto Superior de Educação e Comunicação (ISEC) da Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 2 de Março de 2022.

81 Diretora-geral da UNESCO citada no Discurso do Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2019 em São Tomé e Príncipe.

jornalista da televisão pública ter sido despedida no seguimento do cancelamento de uma entrevista ao ex-primeiro-ministro Carlos Veiga, não são conhecidos publicamente outros casos relacionados com abuso de poder. Porém, “com a chegada triunfante do ‘exílio’ do líder da oposição a comunicação social estatal não se fez presente e nenhuma referência fez nos noticiários. Segundo os seus partidários, esta é aliás a causa da sua posição face a certos jornalistas...”⁸²

Encontramos igualmente relatos que apontam que o governo, sobretudo depois das eleições de 2014 e até 2019, tentou controlar os órgãos de comunicação social, tendo deliberadamente terminado com programas de debate. Porém, na opinião de alguns especialistas, faz-se “uma certa confusão entre censura e responsabilização.”⁸³ Numa época em que muitos governos pretendem que os profissionais da comunicação sejam mais propagandistas que jornalistas, tendo tendência a instrumentalizá-los, a obstruir a sua ação, a persegui-los e a detê-los ilegalmente, é essencial que a liberdade de opinião, de expressão, de imprensa, de acesso às fontes, de livre intercâmbio de ideias e de verdades fatuais nunca seja posta em causa. Contudo, “infelizmente, muitos jornalistas estão transformados em meros comissários políticos, passando as informações em função dos interesses do partido que estiver no poder”⁸⁴.

“A impunidade por crimes cometidos contra jornalistas é uma ameaça que afeta todas as nossas sociedades. Essa ameaça exige de nós um constante estado de vigilância. Devemos agir de forma conjunta para proteger a liberdade de expressão e a segurança dos jornalistas”⁸⁵, sublinha a diretora-geral da UNESCO.

A existência de uma imprensa livre, pluralista e independente é um pré-requisito para o funcionamento adequado das democracias. O jornalismo independente oferece uma oportunidade para apresentar os fatos aos cidadãos e para que estes formem suas opiniões. A liberdade de imprensa garante a existência de sociedades transparentes, nas quais todos podem ter acesso à informação. O jornalismo independente analisa o

82 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 28 de Março de 2021.

83 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021.

84 Entrevista concedida por Marisa Costa, professora da Universidade de S.Tomé e Príncipe e ex-diretora do ISEC, a 2 de Março de 2021.

85 Diretora-geral da UNESCO citada no Discurso do Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2019 em São Tomé e Príncipe.

país e o mundo e torna-o acessível a todos, além de trabalhar para a diversidade de opinião⁸⁶.

Analisando as atuais condições de produção do jornalismo em território são-tomense, sobretudo no que se relaciona com as questões de responsabilidade ética e transparência na prestação de informações de interesse público,

há, com certeza, uma crescente responsabilidade em matéria de produção de jornalismo em STP. Porquanto, as responsabilidades éticas e de transparência e outras são sancionadas ou tendem a ser sancionadas pelo Conselho Superior de Imprensa e pelo Estatuto dos Jornalistas.⁸⁷

Direito à informação, direito de informar e direito de ser informado

A Constituição diz no Artigo 29º., sobre a liberdade de expressão e informação, que todos têm o direito de exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio e que as infrações cometidas no exercício deste direito ficam submetidas aos princípios gerais de direito criminal, sendo a sua apreciação da competência dos tribunais.

A Assembleia Nacional da República Democrática de São Tomé e Príncipe criou a Lei de Imprensa (Lei n.2/93) onde consagra no seu primeiro ponto que “a liberdade de expressão do pensamento através dos órgãos de comunicação social, que se integra no direito fundamental dos cidadãos a uma informação livre e isenta, constitui um dos princípios fundamentais da prática democrática, paz social e progresso em São Tomé e Príncipe”⁸⁸, deixando claro que “estão intrinsecamente ligados ao direito à informação o direito de informar e o direito de ser informado”⁸⁹. Mais à frente, no artigo 5º., referente às publicações informativas ou doutrinárias, explica-se que “são doutrinárias as que centram a sua atividade essencial ou predominante na divulgação de qualquer doutrina, ideologia, credo político ou religioso, enquanto órgãos oficiais de partidos políticos, movimentos, associações cívicas, agremiações e confessionais ou comunidades religiosas(...) e as

86 Discurso do Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2019 em São Tomé e Príncipe.

87 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021.

88 Lei de Imprensa, Capítulo I, Da Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, Lei n.2/93, Assembleia Nacional, 22 de Janeiro de 1993, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

89 Lei de Imprensa, Capítulo I, Da Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, Lei n.2/93, Assembleia Nacional, 22 de Janeiro de 1993, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

publicações informativas devem adotar um estatuto editorial que defina a sua orientação e objetivos comprometendo-se a respeitar os princípios deontológicos da imprensa e a ética profissional de modo a não poderem prosseguir somente fins comerciais, nem abusar da boa fé dos leitores, encobrendo ou deturpando a informação.⁹⁰ Na secção II volta-se a apontar a consagração da liberdade de imprensa para se esclarecer, no artigo 3º., que “o jornalista, bem como a direção de empresa jornalística não são obrigados a revelar a fonte de informação não podendo pelo seu silêncio sofrer qualquer penalização quer direta, quer indiretamente”⁹¹. Fontes anónimas apontam que “alguns jornalistas foram parar ao Tribunal por recusarem revelar as suas fontes”. “Desconfio que seja o caso de Jerónimo Moniz, apresentador do programa “Nós por Lá”, que ao que supponho se encontra em Portugal, uma pessoa muito valiosa para prestar testemunhos ou contar episódios relacionados com o sigilo profissional ou afins”⁹².

Igualmente não colocado em prática, sobretudo por desconhecimento dos cidadãos, é o artigo 27º., sobre o direito de resposta, que esclarece: “os órgãos de comunicação social ficam obrigados a publicar no prazo máximo de 48 horas a contar da data de recebimento da carta registada com assinatura reconhecida, a resposta de qualquer pessoa singular, coletividade ou organismo público que se considere lesado pela publicação nos respetivos órgãos, de palavras, imagens ou gestos ofensivos quer quando inseridos de modo direto, quer por pura e simples referência de fatos inverídicos ou erróneos que prejudiquem a sua reputação, honra, consideração, bom nome ou fama”⁹³. No mesmo artigo, no segundo ponto, acrescenta-se que “serão publicados os desmentidos ou ratificações oficiais de quaisquer notícias neles publicadas ou reproduzidas. (...) A publicação será feita gratuitamente no mesmo espaço, com a mesma duração e com as mesmas características de apresentação da informação a que se responde, e de uma só vez, sem interpelações, nem interrupções”⁹⁴.

90 Lei de Imprensa, Capítulo I, Da Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, Lei n.2/93, Assembleia Nacional, 22 de Janeiro de 1993, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

91 Lei de Imprensa, Capítulo I, Da Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, Lei n.2/93, Assembleia Nacional, 22 de Janeiro de 1993, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

92 Entrevista concedida por Waldir Varela, aluno finalista do Curso de Ciências da Comunicação, Jornalismo e Relações Públicas, Instituto Superior de Educação e Comunicação (ISEC) da Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 2 de Março de 2022.

93 Lei de Imprensa, Capítulo I, Da Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, Lei n.2/93, Assembleia Nacional, 22 de Janeiro de 1993, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

94 Lei de Imprensa, Capítulo I, Da Liberdade de Imprensa e Direito à Informação, Lei n.2/93, Assembleia Nacional, 22 de Janeiro de 1993, República Democrática de São Tomé e Príncipe.

Estas leis foram promulgadas pelo Presidente da República, Miguel Anjos da Cunha Lisboa Trovoada, a 24 de fevereiro de 1993, mas por desconhecimento dos próprios jornalistas, órgãos de comunicação e cidadãos, a maioria dos seus artigos nunca passou do papel.

Panorama de antes e após a independência

Numa análise mesmo que não muito detalhada sobre as diferenças existentes no panorama jornalístico até o país se ter tornado independente de Portugal e após essa data, alguns analistas, como Esterline Género apontam que

ambos panoramas são incomparáveis, porque não há elementos bastantes que os nativos tivessem uma voz ativa no primeiro período. Comparável, no meu entender, seria o exercício da atividade jornalística na vigência da primeira república (1975-1990) e na segunda (1991...), pelo facto do primeiro ter sido aquando do partido único (MLSTP) com tiques ditatoriais. O segundo é fruto do próprio processo democrático.⁹⁵

A Constituição de 1975, que consagra o monopartidarismo, aponta no Preâmbulo da Lei fundamental em vigor: “Com a proclamação da Independência Nacional, a Assembleia Representativa do Povo São-tomense confiou ao Bureau Político do MLSTP, através do estipulado no Artigo 3.º da Lei Fundamental então aprovada, a pesada responsabilidade de, como mais alto órgão político da Nação, assumir a direção da sociedade e do Estado em São Tomé e Príncipe, visando o nobre objectivo de garantir a independência e a unidade nacionais, mediante a construção dum Estado Democrático, segundo o programa máximo do MLSTP. Quinze anos depois, e após análise aprofundada da experiência de exercício legítimo do poder pelo MLSTP, o Comité Central, na sua sessão de dezembro de 1989, fiel ao dever patriótico de promover o desenvolvimento equilibrado e harmonioso de São Tomé e Príncipe, decidiu ratificar as justas aspirações nacionais, expressas durante a Conferência Nacional, de 5 a 8 de dezembro de 1989, no sentido da abertura do necessário espaço à participação de outras forças politicamente organizadas, com vista ao aprofundamento da democracia, em prol da modernidade em São Tomé e Príncipe.”

Com a proclamação da independência, a Assembleia Representativa do Povo São-tomense confiou ao Bureau Político do Movimento de Libertação de São Tomé

95 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021.

e Príncipe a responsabilidade de assumir a direção da sociedade e do estado, com o objetivo de garantir a independência e a unidade nacionais. Quinze anos depois, o Comité Central decidiu ratificar as aspirações nacionais no sentido da participação de outras forças politicamente organizadas com vista ao desenvolvimento da democracia e da modernidade do país.

Quando, em 1990, foi adotada uma nova Constituição que consagrava de forma inequívoca a liberdade de expressão e de pensamento dos cidadãos e de imprensa, nos seus artigos 29º. e 30º. a democracia multipartidária foi reconhecida e foi criada uma lei que regulamentava a liberdade de imprensa. O decreto, que instituiu a Lei de Imprensa n. 2/93, foi alterado pela lei n.3/96 que criava o Conselho Superior de Imprensa, através da Lei n. 4/96.

Em 2001, foram criadas as leis da Televisão (Lei n.o 1/2001) e da Rádio (Lei n.o 2/2001). Apesar da Lei n.o 2/93 já ter previsto, no seu Artigo 19.o, a criação do Estatuto dos Jornalistas só em 2019, após o Ateliê de 3 de Maio, Dia Internacional de Liberdade de Imprensa, foram validados os projetos do Estatuto dos Jornalistas, o Código Deontológico, o Regulamento da Carteira Profissional do Jornalista e a Comissão da Carteira Profissional do Jornalista, submetidos ao governo e aprovados. Quanto à organização da classe, foram criadas três organizações: o Sindicato dos Jornalistas e Técnicos da Comunicação Social (SJS), a Rede dos Jornalistas e Comunicadores Tradicionais (RJCT) e a Associação dos Jornalistas Santomenses (SJS) (Menezes, s/d, p. 38).

Em 2019 foram publicados em Diário da República uma série de decretos (Decreto n. 25/2019, Decreto n. 26/2019, Decreto 27/2019 e Decreto 28/2019) onde se consagra o Código Deontológico dos Jornalistas e se define o Regulamento da Carteira Profissional. No preâmbulo do mesmo, considera-se que

a deontologia é um conjunto de princípios e regras de conduta ou deveres de uma determinada profissão, ou seja, cada profissional deve ter a sua deontologia própria para regular o exercício da sua profissão. Sendo certo que a profissão jornalística é moralmente necessária e serve para nortear o que realmente deve ser feito e por ser uma profissão que tem como fatores primordiais a defesa das liberdades de imprensa e de expressão. As atividades dos jornalistas são-tomenses regem-se nos termos do presente Código Deontológico, numa consulta que abrangeu todos os profissionais e colaboradores integrados nos órgãos de comunicação social públicos, privados e comunitários⁹⁶.

Nestes termos, o Governo decretou, no uso das faculdades conferidas pela alínea c) do art. 111º. da Constituição, que, no artigo primeiro, “o jornalista deve

96 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 859.

relatar os fatos com rigor e exatidão e interpretá-los com honestidade. Os fatos devem ser comprovados, ouvindo as partes com interesses relacionados com o caso. A distinção entre notícia e opinião deve ficar bem clara aos olhos do público⁹⁷, sendo, no artigo seguinte, mencionado que “o jornalista deve combater a censura e o sensacionalismo e considerar a acusação sem provas e o plágio como graves faltas profissionais⁹⁸. Triando os aspetos mais relevantes dos artigos deste decreto, esclarece-se, no número 3, que “o jornalista deve lutar contra as restrições no acesso às fontes de informação e as tentativas de limitar a liberdade de expressão e o direito de informar⁹⁹, ficando claro que “é obrigação do jornalista divulgar e denunciar as ofensas a estes direitos¹⁰⁰.

O diploma, que foi visto e aprovado em sede do Conselho de Ministros pelo Primeiro-Ministro e Chefe do Governo, Jorge Lopes Bom Jesus, seria promulgado a 20 de agosto de 2019 pelo Presidente da República, Evaristo do Espírito Santo Carvalho e nele consta igualmente o Regulamento da Carteira Profissional do Jornalista:

O exercício da profissão de jornalista no território nacional está vinculado à uma série de requisitos, instituídos e plasmados, nomeadamente na Lei de Imprensa e no Estatuto dos Jornalistas entre outras legislações, mas que carece de regulamentação. No quadro da implementação e desenvolvimento do regime jurídico estabelecido no Estatuto dos Jornalistas, urge dotar o país e à classe de instrumentos legais, que permitem aos profissionais da classe, exercer a sua atividade com responsabilidade e lisura necessárias.¹⁰¹

Para Waldir Varela, “a pergunta que se coloca é: não seria possível criar um projeto com o objetivo de regularizar toda esta situação? Creio que isso seria um propulsor para a tão almejada democracia, um dos pontos fulcrais para as Nações Unidas”.¹⁰² Nos termos do disposto no referido decreto n. 26/2019, artigo 1, Títulos de Acreditação, é apontado que o diploma “regula as condições de emissão, renovação, suspensão e cassação da Carteira Profissional do Jornalista e dos demais títulos de acreditação dos profissionais de informação e meios de

97 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 859.

98 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 859.

99 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 859.

100 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 859.

101 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 860.

102 Entrevista concedida por Waldir Varela, aluno finalista do Curso de Ciências da Comunicação, Jornalismo e Relações Públicas, Instituto Superior de Educação e Comunicação (ISEC) da Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 2 de Março de 2022.

comunicação social”¹⁰³. Mais à frente, um outro decreto regula a Comissão da Carteira Profissional do Jornalista, sendo explicitado no seu preâmbulo que “a Lei de Imprensa no seu Artigo 18.º e o Estatuto de Jornalistas nos seus articulados 1º, 2º, e 3º, definem o quadro legal e geral para o exercício da profissão de jornalista, na República Democrática de S. Tomé e Príncipe”¹⁰⁴, deixando a ressalva: “no entanto, por se tratar de um quadro geral e abstrato, necessário se torna criar diplomas específicos que possam regulamentar de forma clara e precisa o exercício desta profissão no território nacional. Tratando-se de uma profissão liberal, mais imperioso se torna ainda regulamentar objetivamente o exercício do jornalismo, evitando deste modo que pessoas não qualificadas e capacitadas surjam a exercer indevidamente a profissão”,¹⁰⁵ nomeadamente os motoristas da TVS (Televisão de São Tomé e Príncipe) que frequentemente atuam como operadores de câmaras.

Ainda em 2019, o Diário da República publicou um novo decreto no sentido de alterar o Estatuto de Carreira de Jornalista e Técnicos de Comunicação Social, algo que surge no seguimento da regulamentação destas atividades aprovadas em 2014. Neste decreto lei, e no que se refere ao ingresso nas carreiras, é apontado que é obrigatório concurso para ingresso na carreira jornalística, o que na verdade não se verifica. Um exemplo: “70 a 80% dos jornalistas da TVS não têm qualquer tipo de formação relativamente aos meios de comunicação social, e alguns nem formação superior em qualquer área possuem”.¹⁰⁶ Aliás, neste mesmo decreto, surgem outros artigos, nomeadamente o 14º., onde se aponta que a carreira de jornalista editor só pode ser exercida por quem tenha formação superior, tenha exercido a profissão de jornalista durante pelo menos 12 anos e que tenha ocupado cargos de direção em órgãos de comunicação durante 4 anos. Por aqui se percebe que a regulamentação da atividade de jornalista em São Tomé e Príncipe nem sempre é compatível com a prática, experiência ou *background* dos profissionais desta área.

Podemos assim concluir que o cenário da regulação dos *media* em STP “é satisfatório pelas legislações que se tem criado nos últimos tempos. Todavia, urge

103 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 864.

104 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 864.

105 Diário da República, Número 61, I Série, Segunda-feira, 14 de Outubro de 2019, São Tomé e Príncipe, pág. 864.

106 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021.

sair do campo teórico — das leis — para sua aplicabilidade, na prática. Por certo, a tarefa vislumbra-se difícil, pelo fato de — durante muito tempo — ter-se vivido com base nas leis consuetudinárias ou por analogias às práticas externas.”¹⁰⁷

Manifestos da Associação de Jornalistas Santomenses

Ao longo dos anos têm surgido algumas quezílias entre a Associação de Jornalistas Santomenses e os órgãos do poder, sendo que a associação dos profissionais de comunicação critica de forma veemente os governantes locais. Atente-se no exemplo escrito pela associação aos Jornalistas e Técnicos de Comunicação Social em discurso proferido pelo presidente da mesma no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2017 em que estiveram presentes o presidente da República, Evaristo Carvalho, o ex-presidente da Assembleia Nacional, José Diogo e representantes de outros órgãos de soberania e do corpo diplomático:

A perseguição tem outros contornos. Por exemplo, acabar com programas nos órgãos públicos, cujos rostos não são militantes ou simpatizantes do partido no poder. A tentativa de asfixiar economicamente os mesmos. Os militantes e simpatizantes é que têm todos os direitos e mais alguns. Existem casos em que a mesma pessoa é assistente de imprensa de vários organismos estatais, além de estarem vinculados a órgãos públicos. Regra geral, o apoio do Estado ao fomento de órgãos de imprensa privados nunca foi expressivo, num país em que o mercado é inexpressivo e o setor privado está de rastos. Mas atualmente, a situação piorou, com a retirada de publicidade de empresas em que o Estado também é acionista, naqueles títulos de imprensa fora do controlo do poder¹⁰⁸.

Mais à frente, sempre no mesmo tom belicoso, é apontada a relevante questão do acesso às fontes de informação, dando-se a conhecer a existência de

um despacho interno da Ministra da Saúde que proíbe os quadros do setor darem informações e essa filosofia estende-se a várias instituições públicas. Porém, não indicam a pessoa que pode servir de porta-voz quando um profissional pretende obter uma informação. Por outro lado, há casos em que um jornalista independente solicita uma entrevista, certos titulares põem-no em banho-maria e acabam por não atender a solicitação. (...) Em nome do rigor, não se deve chamar de conferência de imprensa a uma entrevista concedida a um micro clube de amigos e vedada a outros meios de comunicação social¹⁰⁹.

107 Discurso proferido no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2017 pela Associação dos Jornalistas Santomenses.

108 Discurso proferido no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2017 pela Associação dos Jornalistas Santomenses.

109 idem

O papel da comunicação social, seja ela pública ou privada, é servir de intermediação entre os poderes e grupos de interesse com a sociedade e vice-versa. Todavia, em São Tomé e Príncipe,

Infelizmente, um número considerável dos que desempenham a atividade jornalística ignora os articulados da nossa Carta Magna relacionados com a liberdade de expressão e de imprensa, assim como a Lei de Imprensa (embora esta precise ser atualizada), a Lei da Rádio e a Lei da Televisão. Faltam outros documentos, como o Estatuto de Jornalista, o Código Deontológico e o Regulamento de Carteira Profissional. Contudo, aqueles diplomas contribuem para estabelecer um marco digno de atuação da imprensa estatal. Optaram por deixar-se manipular. Só o chefe do governo é que tem direito a reagir a declarações de líderes da oposição ou de alguém da sociedade civil. O contrário, não acontece¹¹⁰.

A crítica contundente termina com os objetivos traçados para o futuro da comunidade jornalística local:

Os objetivos da Jornada que celebramos hoje são: promover os princípios fundamentais da liberdade de imprensa; combater os ataques feitos aos media e impedir as violações à liberdade de imprensa; lembrar os jornalistas que são vítimas de ataques, capturados, torturados ou a quem são impostas limitações no exercício da sua profissão; prestar homenagem a todos os profissionais que faleceram vítimas de ataques terroristas ou que foram assassinados por organizações terroristas¹¹¹.

Em 2019, em tom mais otimista, num discurso igualmente proferido no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa, em carta dirigida ao Primeiro Ministro de São Tomé e Príncipe, a Associação dos Jornalistas Santomenses enalteceu as mudanças operadas no seio do governo, o que contribuiu para melhorar a ação dos jornalistas locais e dar novo alento às liberdades fundamentais.

O ambiente positivo que se vive no país, no que respeita à liberdade de expressão e à liberdade de imprensa, está consagrado na nossa constituição. Há dois anos, a Associação dos Jornalistas Santomenses denunciou publicamente que não se podia falar. Vivia-se no país, o período mais sombrio do Estado de direito democrático. Mesmo alguns representantes de instituições das estruturas de poder optaram pelo silêncio, provavelmente por conveniência, face a alguns desmandos que se assistiu. Felizmente, esta página foi virada com o novo cenário político que emergiu das eleições de outubro de 2018¹¹².

Segundo a direção da associação, o novo primeiro-ministro, Jorge Bom Jesus, contribuiu para alterar o relacionamento entre o governo e os meios de comunicação

110 Discurso proferido no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2017 pela Associação dos Jornalistas Santomenses.

111 idem

112 Ibidem

social, bem como conferir uma maior liberdade de expressão aos fazedores de notícias, deixando todavia claro que os jornalistas não devem perder de vista as suas competências e atributos, nomeadamente o seu papel de investigadores e de fiscalizadores da ação dos órgãos de soberania. “Investigar indícios de má gestão ou de corrupção, facilitar a troca de ideias e opiniões sobre assuntos relevantes para o desenvolvimento do país fazem parte do pacote de intervenção da comunicação social”¹¹³.

Em outra carta da Associação dos Jornalistas Santomenses, assinada pelo seu Presidente, Juvenal Vaz Rodrigues, e dirigida ao Procurador Geral da República, à qual tivemos acesso, e cujo assunto era o inquérito para identificar o jornalista na posse de arma de guerra, critica-se de forma explícita o então Primeiro-Ministro, Patrice Eméry Trovoada, devido ao facto de, numa grande entrevista concedida aos órgãos de informação públicos RNSTP e TVS, lançar a suspeição contra jornalistas e recusa-se a identificá-los, declarando expressamente que em São Tomé e Príncipe há muito poucos jornalistas independentes. Na referida carta, Juvenal Rodrigues esclarece que vários profissionais que procuram fazer o seu trabalho de forma independente têm sido incomodados de diferentes formas. Na carta, enviada a 20 de setembro de 2016, pede-se que seja feita uma investigação para se apurar a veracidade dos factos.

Um novo panorama no mundo da comunicação local

Nos anos 90 do século XX foram criados em São Tomé e Príncipe alguns jornais, *O Labor*, a *Crónica* e o *Jornal Notícias* (1991), um jornal não privado que substituiu o igualmente estatal *Revolução*. Em 1994 foi criado o jornal *O Parvo*, quatro anos depois o jornal *Tribuna* e, já em 1999, o *Vitrina*. Em 2005 surgiu o jornal *Correio da Semana*, *O País* e o *Transparência*. Atualmente, o único jornal privado impresso a ser editado é o *Jornal K* de distribuição gratuita e com tiragens bastante escassas. O número de leitores é pequeno e o hábito de leitura muito reduzido.

Nos últimos anos, tanto o principal canal de televisão, a *TVS*, como a Rádio Nacional, estão no ar 24 horas por dia, tendo surgido vários jornais digitais fruto do desenvolvimento tecnológico, o que reflete uma evolução natural, sendo uma resposta à

113 Discurso proferido no Dia Mundial da Liberdade de Imprensa de 2017 pela Associação dos Jornalistas Santomenses.

dificuldade de garantir a sustentabilidade de jornais impressos que não têm distribuição em banca.¹¹⁴

Neste contexto nasceram o *STP Digital* (stpdigital.net), o *Jornal Tropical* (jornaltropical.st), o *Transparência* (jornal-transparencia.st), que já era impresso, o *Tela Nón* (telanon.info), cuja plataforma é considerada um órgão de comunicação social nacional, e o satírico *O Parvo* (parvodigital.info) que também já existia em forma de papel e a revista *Santomensidade*. São Tomé e Príncipe possui ainda um órgão de comunicação social nacional com a presença na internet e em língua portuguesa: o *Jornal de São Tomé e Príncipe* (<http://www.jornal.st/>) (Sebastião, 2016).

Existem no país e em funcionamento rádios comunitárias (S. Catarina, Tlacha e Yogo Yogo) localizadas em diferentes pontos do país e cobrindo áreas com uma população local, falantes de línguas locais, o ‘ngolá’, nos Angolares, e o ‘forro’, em Guadalupe, na Rádio Guadalupe.

No país está estabelecida uma agência noticiosa, a *STP-Press*, que centraliza, trata e distribui notícias por todos os órgãos de comunicação locais e pelos países de expressão portuguesa, mas que, devido à escassez de equipamentos e materiais, tem grande dificuldade em fazer juz à génese da sua criação enquanto órgão comunicação social estatal.

Conclusões

“Quero ser otimista em relação ao futuro do panorama jornalístico em STP. Quero acreditar em melhores dias, na certeza que as barreiras que ainda imperam sobre o desenvolvimento do jornalismo sejam brevemente resolvidas”¹¹⁵, aponta Género.

Há em São Tomé e Príncipe uma necessidade imperiosa de fazer com que a comunidade jornalística conheça os Decretos Lei referentes ao jornalismo, o Estatuto dos Jornalistas, o Livro de Estilo e o Estatuto Editorial dos órgãos de comunicação social, o Código de Publicidade e o Código Deontológico. Só sendo

114 Ibidem

115 Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCSP - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021.

conhecida é que a Lei de Imprensa pode ser cumprida. É igualmente relevante que se estude a forma de atribuição da Carteira Profissional e que esta seja concedida no sentido de profissionalizar a classe. É relevante que se profissionalize e modernize a comunicação social, que esta seja pluralista e isenta, que se formem novos quadros de pessoal, que se promovam ações de sensibilização para o cumprimento dos valores éticos da profissão como são a objetividade, o rigor, a isenção e o amor à verdade.

Uma das questões centrais da informação é a verdade, uma verdade possível, humanamente alcançável segundo as circunstâncias, particularidades e condições. Para a atingir, é fundamental distinguir a verdade, refletir, comprovar, documentar. Só assim se pode falar não da verdade em sentido abstrato mas da verdade referente a uma realidade sobre a qual se informa (Simões, 2016, p. 33).

Também a liberdade de informação e de expressão é fundamental para o desenvolvimento do país, sendo de fundamental importância que se investigue mais, que se abordem mais as temáticas culturais e sociais, aproximando os jornalistas da sociedade civil, contribuindo para reforçar a identidade do povo, para a estabilidade, coesão social e a autoestima dos cidadãos.

No século XXI, os meios de comunicação social têm experimentado mudanças profundas como consequência das novas tecnologias e, de maneira especial, pelo uso massivo da Internet. Mesmo num país como STP, ainda limitado nas suas conexões e nas possibilidades económicas de uma grande parte da população, é cada vez mais fácil o acesso às novas fontes de informação e à comunicação entre diferentes atores nacionais e internacionais (Sebastião, 2016, p. 323).

Os meios de comunicação social santomenses demonstram estar condicionados por diversos fatores e sobretudo, até recentemente pelo poder político. Neste contexto, revela-se imperioso que a comunidade jornalística se esforce por se desvincular do clientelismo e tentativas de ingerência, analisando os fatos e a realidade de forma imparcial, objetiva e rigorosa, fomentando o seu papel de dar voz à sociedade civil, contribuindo para o bem estar social, promovendo consensos, elos de pertença, valores enraizados na cultura e na tradição, desenvolvimento humano sustentável, favorecendo uma visão mais holística da realidade, contribuindo para informar com amor à verdade e formar melhores cidadãos, abrindo caminhos de diálogo, multiplicando fatores de coesão social, construindo um jornalismo mais positivo baseado nas notícias das áreas culturais, educativas e científicas. É igualmente importante que os cidadãos mantenham um olho clínico e atento sobre as notícias que consomem, trilhando os caminhos da verdade e

eliminando os rumores, boatos, inverdades, notícias falsas ou não comprovadas.

É ainda importante que os meios de comunicação, a Associação dos Jornalistas, o poder político e o poder legislativo unam esforços para organizar os estatutos, a carreira e a atividade dos jornalistas e defender os seus direitos, criando nomeadamente a carteira profissional e estabelecendo as incompatibilidades da carreira de jornalistas com a de relações públicas ou assessores de imprensa. O Código Deontológico e as leis aprovadas em 2019 vieram dar continuidade aos decretos anteriores, demonstrando que o quadro jurídico está a acompanhar os novos tempos sendo todavia fundamental chegarem aos profissionais para que possam ser cumpridos com rigor e determinação. O futuro do jornalismo em São Tomé e Príncipe passa, como em todo o mundo, pelo acesso à Internet, mas é preciso recordar a importância de se verificarem as fontes e as notícias, fomentando a comunicação entre interlocutores à escala global, abrindo novas portas para o conhecimento, criando movimentos na direção do Outro, partilha e solidariedade.

Consciência e liberdade são questões essenciais neste domínio. A liberdade, vista por alguns autores como ignorância e inconsciência das causas que nos fazem agir, ou seja, dos nossos desejos, deve ser, pelo contrário, exigência de perfeição, responsabilidade máxima por todas as ações, respeito pelo próximo, busca do Ser no Mundo, estabelecimento de diálogo autêntico com o Outro. (Simões, 2016, p. 338)

Mais do que aplicar as leis e as normas é fundamental que os jornalistas tenham a capacidade de suplantar os eventuais poderes instalados, primando pela capacidade profissional e seriedade. Porém, “apesar de terem sido feitos esforços de requalificação da classe jornalística e da sua ação, eles não são visíveis na melhoria do exercício da profissão, havendo muita informação veiculada sem tratamento e sem sêntido de educação cívica”.¹¹⁶

116 Entrevista concedida por Marisa Costa, professora da Universidade de S. Tomé e Príncipe e ex-diretora do ISEC, no dia 2 de Março de 2021.

Referências

Dênde, M. (2018, 4 de setembro). Liberdade de imprensa e de expressão em São Tomé e Príncipe.

Téla Nón. <https://www.telanon.info/sociedade/2018/09/04/27702/liberdade-de-imprensa-e-de-expressao-em-sao-tome-e-principe/>

Mainieri, T., Ribeiro, E. M. A. O. (2011). A comunicação pública como processo para o exercício da cidadania: o papel das mídias sociais na sociedade democrática. *Organicom*, 14. <http://www.revistas.usp.br/organicom/article/view/139084/134433>

Menezes, T. P. (s/d). Do direito de informar à promoção da cidadania: Estudo diagnóstico sobre o panorama dos media em São Tomé e Príncipe.

Ribeiro, M. (2015, 9 de julho). A liberdade de imprensa em S. Tomé e Príncipe ameaçada? *Deutsche Welle*, <https://www.dw.com/pt-002/liberdade-de-imprensa-em-stom%C3%A9pr%C3%ADncipeamea%C3%A7ada/a-18573691>

Sebastião, S. P. (Ed.) (2017). *Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – A afirmação global das culturas de expressão portuguesa*. ISCS P

Simões, J. M. (2016). *Jornalismo multicultural em Português – Estudo de caso em Macau*. Lisboa: Media XXI.

Entrevistas

Entrevista concedida por Esterline Género, Ph.D em Ciências Sociais na especialidade de Desenvolvimento Socioeconómico pelo ISCS P - Universidade de Lisboa, diplomata de carreira e professor de Relações Internacionais na Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 12 de Fevereiro de 2021 e a 28 de Março de 2021.

Entrevista concedida por Marisa Costa, Ph.D, professora da Universidade de São Tomé e Príncipe e ex-diretora do ISEC, no dia 2 de Março de 2021.

Entrevista concedida por Juvenal Rodrigues, jornalista e consultor, último diretor do semanário privado “Correio da Semana”, no dia 22 de Março de 2021.

Entrevista concedida por Waldir Varela, aluno finalista do Curso de Ciências da Comunicação, Jornalismo e Relações Públicas, Instituto Superior de Educação e Comunicação (ISEC) da Universidade de São Tomé e Príncipe, no dia 2 de Março de 2022.

Qualidade do jornalismo em Timor-Leste, uma responsabilidade histórica

Virgílio da Silva Guterres¹¹⁷

Pedro Brinca¹¹⁸

Timor-Leste, o primeiro país a nascer no século XXI, teve o seu doloroso parto sempre assistido por jornalistas, que acabaram por ter um papel decisivo na autodeterminação e independência. Alguns pagaram com a vida, como os tristemente famosos Balibo Five, assassinados pelas tropas invasoras em outubro de 1975, quando julgavam estar escudados pelo seu direito de informar. O jornalista Roger East tentou investigar essas mortes, mas também ele viria a perecer no porto de Díli no fatídico dia da ocupação indonésia, juntamente com o poeta revolucionário e jornalista timorense, Francisco Borja da Costa. Melhor sorte tiveram os que puderam continuar a testemunhar a história deste território, como Adelino Gomes ou Jill Jolliffe. Estavam em Timor quando começou a invasão terrestre mas saíram de Balibo a tempo em direção a Díli.

Max Stahl, hoje quase um herói nacional, também arriscou a sua vida ao filmar o massacre no cemitério de Santa Cruz em novembro de 1991. As imagens que captou correram mundo e foram decisivas para despertar consciências adormecidas para a realidade sofrida por este povo. Allan Nairn e Amy Goodman, jornalistas norte-americanos, também assistiram ao massacre e foram violentamente agredidos pelos soldados indonésios. Kamal Bamadhaj foi o único estrangeiro morto durante esse massacre. De ascendência malaia e neozelandesa, ele era estudante de ciência política e ativista pelos direitos humanos, além de jornalista

117 Presidente do Conselho de Imprensa de Timor-Leste, iniciou a atividade no jornalismo em 1997, como cofundador da revista *Talitakum*. Foi chefe de redação do jornal *Vox Populi* durante a campanha para o referendo de agosto de 1999. Em 2000 foi fundador e chefe de redação da revista *Lalenok*. Fez estágios no Jakarta Post, Indonésia, e na ABC, Austrália, e formação no Reino Unido. Fundador da Associação de Jornalistas de Timor-Leste (AJTL), eleito presidente entre 2001 e 2011, foi também presidente do conselho de administração da Rádio e Televisão de Timor-Leste (RTTL), entre 2003 e 2005, e diretor geral entre 2004 e 2006. É representante da AJTL na South East Asia Press Alliance (SEAPA) desde 2014 e até 2020. E-mail: lamukan@gmail.com

118 Assessor do Conselho de Imprensa de Timor-Leste, é português e foi fundador da Rádio Azul (1985), da TSF Rádio Jornal (1988) e da revista *Ritual* (1991) e criou o *Setúbal na Rede* (1998), primeiro jornal digital do país, com o qual venceu o Prémio Gazeta de Imprensa Regional'99, atribuído pelo Clube de Jornalistas. Foi professor de Jornalismo no Instituto Politécnico de Setúbal e no Cenjor, entre outros. É licenciado em Jornalismo e pós-graduado em Ciências da Comunicação e foi dirigente da Associação Portuguesa de Imprensa (2003). Há seis anos vive em Timor-Leste para onde foi inicialmente coordenar um projeto da Cooperação Portuguesa de apoio à Rádio e Televisão de Timor-Leste (RTTL). E-mail: pnbrinca@gmail.com

de um meio acadêmico.

Bernardino Guterres, Sander Thoenes e Agus Mulyawan foram mortos em 1999, nos conflitos que marcaram o antes e o depois do referendo que havia de mudar o rumo da história. É uma pesada herança que os novos jornalistas de Timor-Leste recebem, a de honrar os passos dados por aqueles que os antecederam, mas também por todos aqueles que ao longo dos 24 anos de ocupação indonésia ousaram manter órgãos de informação clandestina ou reportar acontecimentos para o exterior. O jornalismo corre nas veias desta nação desde o tempo em que ainda se encontrava no ventre.

O período da consulta popular

Após o referendo de 1999 foi necessário recomeçar a partir do zero. As tropas indonésias e as milícias que defendiam a integração mataram e destruíram tudo o que puderam antes de sair do território cuja população tinha maioritariamente optado pela independência. Os jornalistas timorenses tinham sentido uma ligeira abertura do regime desde a queda do ditador Suharto e algumas novas publicações, com pendor crítico, tinham surgido.

À TVRI e RRI, órgãos oficiais controlados a partir de Jakarta, à RTK, da igreja católica, e aos jornais *Suara Timor Timur* (*A Voz de Timor*) e *Novas*, tinham-se juntado as publicações *Liberta U&R* e *Talitakum*, estas produzidas inicialmente por jovens estudantes na Indonésia. Nos dois ou três meses que antecederam o plebiscito, as Nações Unidas haviam de partilhar as frequências da rádio e televisão do Estado para promover campanhas de informação e pacificação.

Estudantes defensores da independência lançaram ainda o *Vox Populi* e a Rádio Matebian, uma rádio móvel para impedir que fosse detectada a sua localização, meios através dos quais havia de ser feita a campanha para o referendo por parte do CNRT, o Conselho Nacional da Resistência Timorense. Foi, reconhece-se hoje, o resultado de uma coragem baseada na ingenuidade. Acreditava-se que a missão das Nações Unidas ia garantir a proteção, o que se verificou ser um enorme equívoco.

Depois de, a 4 de setembro, ter sido anunciado através da rádio da UNAMET

que 78,5% da população timorense escolhera a independência, deu-se o apagão total. Foram dias difíceis que se viveram com a escalada de violência que levaria à destruição completa de quase todas as infraestruturas. Estima-se que cerca de 1.400 timorenses tenham sido mortos e 300.000 forçados a deslocar-se para Timor Ocidental como refugiados. Outros simplesmente procuraram abrigo nas montanhas e Díli acabou por ficar deserta.

Como tudo o resto, a comunicação social ficou em silêncio. Foram valendo por esses dias alguns jornalistas internacionais, nomeadamente quatro portugueses que, apesar de aconselhados e ameaçados para que abandonassem o território, continuaram junto dos timorenses a reportar o que se passava. Ficaram famosas as imagens televisivas das pessoas em desespero à procura de abrigo nas instalações das Nações Unidas ou a aventurarem-se na montanha pela calada da noite, captadas mais uma vez por Max Stahl.

Renascer das cinzas

Com a chegada dos primeiros militares australianos, guarda avançada da Força Internacional para Timor-Leste criada pelas Nações Unidas, a 20 de setembro, e principalmente com a saída do último batalhão indonésio no final de outubro, a vida foi retomando a normalidade possível. O país estava em ruínas, mas não demorou muito tempo até que fosse criada a Associação de Jornalistas de Timor Lorosa'e (AJTL) e, de imediato, aprovado um código ético e deontológico, ainda que adotado a partir do Código Internacional de Ética Jornalística.

Na mesma ocasião, a 22 de dezembro de 1999, foi ainda aprovada a Declaração de Turismo, assinada no hotel com o mesmo nome, em que os jornalistas assumiam o compromisso pela independência editorial e em evitar qualquer interferência na redação. Era necessária uma jogada de antecipação para os ataques que aí vinham, assim o dizia o exemplo do fundador da nação Indonésia. Sukarno apoiou-se nos jornalistas para conseguir a independência do país contra a Holanda e tornar-se o primeiro presidente indonésio, tendo depois banido a atividade enquanto ditador.

Os líderes nacionais estavam a regressar a Timor-Leste e a história podia repetir-se. Isto apesar de todos reconhecerem o papel decisivo que a imprensa

teve ao longo do percurso para a independência e de a terem utilizado como poderoso aliado da causa. Foi aliás um dos instrumentos mais utilizados pela resistência. E dois dos principais líderes agora regressados tinham mesmo exercido essa atividade na juventude.

Xanana Gusmão ingressara no jornal *Voz de Timor* em abril de 1974, tendo trabalhado como jornalista e fotógrafo. Foi depois, nos tempos que antecederam a invasão, secretário de imprensa da Fretilin (Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente). José Ramos-Horta foi editor no mesmo jornal e é famoso o artigo que publicou através d'*A Seara*, em que terminava escrevendo: “Maubere, meu irmão, levanta-te, são horas, o sol já vai alto, as suas luzes são também para ti”¹¹⁹. Também Adérito Hugo da Costa, Nélio Isaac Sarmiento e Abel Pires da Silva, sendo de outra geração, viriam a trocar o jornalismo pela política.

Os cerca de 60 elementos que formavam a AJTL tinham consciência de que o jornalismo de resistência tinha acabado e que agora era necessária uma nova atitude para contribuir para a construção do Estado e para o desenvolvimento. Mas se antes o inimigo era único e comum, a partir de agora iam ser diversos e adivinhava-se já que o percurso não ia ser fácil. Diz a lição da história que aqueles que tanto precisaram do jornalismo para trilhar os seus caminhos depois rejeitaram-no, tentam amordaçá-lo ou pelo menos tê-lo sob controle.

O caminho do desenvolvimento

E se havia dúvidas sobre as dificuldades que se esperavam, elas dissiparam-se com a publicação de um artigo no *Timor Post* no próprio dia da independência, da autoria do correspondente da agência Lusa, e que irritou o bispo Ximenes Belo. O administrador apostólico de Díli e Prémio Nobel da Paz acusou o jornalista de ter escrito uma matéria sobre a igreja local “cheia de insultos” e “contra os católicos de Díli”¹²⁰, tendo defendido a sua expulsão de Timor-Leste. Apesar de esse ser precisamente o dia em que entrava em vigor a Constituição da República Democrática de Timor-Leste.

119 Ramos-Horta, José, “Mau Bere, meu irmão, levanta-te”, (publicado entre 1972-1974) <http://kiakilir.blogspot.com.br/2013/01/mau-bere-meu-irmao-levantate.html>.

120 <https://jornalistas.eu/arquivo/?n=706>.

Redigido pela Assembleia Constituinte, eleita a 30 de agosto de 2001, o documento magno reafirmava no seu preâmbulo a “determinação em combater todas as formas de tirania, opressão, dominação e segregação social, cultural ou religiosa, defender a independência nacional, respeitar e garantir os direitos humanos e os direitos fundamentais do cidadão, assegurar o princípio da separação de poderes na organização do Estado e estabelecer as regras essenciais da democracia pluralista, tendo em vista a construção de um país justo e próspero e o desenvolvimento de uma sociedade solidária e fraterna”¹²¹.

No seu articulado, a Constituição garantia a liberdade de expressão e informação e a liberdade de imprensa e dos meios de comunicação social, assegurando que “todas as pessoas têm direito à liberdade de expressão” e que este “não pode ser limitado por qualquer tipo de censura”, salvaguardando especificamente “a liberdade de expressão e criação dos jornalistas” e a sua “liberdade editorial”. A liberdade de imprensa era vista não só como uma questão de garantir a democracia mas também como uma responsabilidade histórica.

A AJTL teve um papel preponderante com a campanha que fez para a inclusão destes artigos na Constituição mas não conseguiu ir tão longe como os seus responsáveis gostariam. Estes ambicionavam um modelo mais liberal, como o norte-americano ou o australiano, em que não seria necessária uma lei da comunicação social que poderia vir mais tarde a coartar esses mesmos direitos. Acabou por ficar redigido na Constituição que “o exercício dos direitos e liberdades referidos neste artigo é regulado por lei”.

A tendência era, na altura, a de copiar o modelo português onde existia a Alta Autoridade para a Comunicação Social que, de alguma forma, fazia despertar o trauma existente com o sistema indonésio em que um ministério controlava e limitava toda a atividade da comunicação social, tornando-a num instrumento para satisfazer os interesses dos políticos. Menos mal era um outro modelo, também indonésio, de um Conselho de Imprensa, independente e autónomo do Governo e que assumisse as funções de regulador.

A AJTL levava já experiência na autorregulação. Pouco tempo antes tinha assegurado um código de conduta para os jornalistas na cobertura das primeiras eleições democráticas em Timor-Leste. Tinham nascido entretanto, em 2000, os

121 http://timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2010/03/Constituicao_RDTL_PT.pdf.

jornais *Lalenok* e *Timor Post*, a que se juntariam a revista *Lian Maubere* e as rádios Rakambia e Falintil, que viria a transformar-se na Rádio Liberdade. E para o primeiro congresso da organização, que se realizou em 2001 com cerca de 200 participantes, foram convidados jornalistas de publicações de organizações não-governamentais e até jovens que produziam jornais de parede nas próprias escolas, como incentivo e encorajamento para que seguissem esta atividade.

As divisões na classe

Apesar de o regulamento aprovado pelos congressistas prever a participação de pleno direito de todos os jornalistas que trabalhassem em órgãos que respeitassem o código deontológico da profissão, esse acabou por ser o argumento para a primeira clivagem no seio da classe. Numa abordagem simplista pode-se afirmar que de um lado ficaram os ativistas colaboradores de órgãos de informação e do outro os profissionais que vieram a formar, ainda no mesmo ano, o Sindicato dos Jornalistas, apesar de muitos passarem a integrar as duas estruturas em simultâneo.

Com o apoio do Sindicato dos Jornalistas de Portugal, esta nova organização apresenta-se como “a única organização verdadeiramente representativa dos profissionais do Jornalismo”¹²² em Timor Leste. A AJTL tinha o apoio da Associação de Jornalistas da Indonésia. Resultado das imensas pressões de ambos os lados, as duas organizações acabam por não conseguir entrar de pleno direito para a Federação Internacional de Jornalistas que prefere adotar uma posição neutra no conflito. Apenas uns anos mais tarde isso viria a acontecer.

Na declaração de princípios do Sindicato é considerado “urgente ordenar juridicamente o setor da comunicação social em Timor Lorosa’e”¹²³ e defendida a criação da Carteira Profissional de Jornalista, de um Estatuto do Jornalista e de um Código Deontológico. No entanto, nenhum destes objetivos foi atingido nos anos seguintes, caindo ambas as organizações numa situação de inatividade. O espírito voluntarista ia declinando, os ativistas e dinamizadores da fase inicial da nação iam constituindo família e elencando outras prioridades a nível pessoal.

É neste cenário que nasce, em 2005, o Timor-Leste Press Club, sobretudo

122 <https://jornalistas.eu/fundacao-do-sindicato-dos-jornalistas-de-timor/>

123 <https://jornalistas.eu/declaracao-de-principios-do-sindicato-dos-jornalistas-de-timor/>

para promover a discussão e troca de opiniões entre os profissionais do meio. Uma década depois muda o nome para Timor-Leste Press Union e assume as funções que o Sindicato dos Jornalistas acabou por nunca desempenhar, como o apoio em questões legais e de desenvolvimento e capacitação de recursos humanos. Hoje, representa cerca de 300 jornalistas e é membro da Federação Internacional de Jornalistas.

Ainda anteriores à data da independência são igualmente a Associação de Fotógrafos de Timor-Leste (TILPA), sem atividade relevante ao longo dos anos, e a Associação das Rádios Comunitárias de Timor-Leste (ARKTL), que tem organizado essencialmente ações de formação para os colaboradores da dezena e meia de rádios de comunidade que existem no país. Mais tarde nasceu o Centro de Jornalismo de Investigação de Timor-Leste (CJITL), a partir de um conjunto de jornalistas que frequentaram uma ação de formação em Jakarta, em 2005. Esta está completamente inativa.

Uma lua-de-mel prolongada

Apesar de recém-nascida, de ter saído de uma situação de conflito e isolamento, de todos os receios que levaram a uma rápida organização dos jornalistas por temerem as interferências dos poderes políticos, e tendo em conta mesmo alguns episódios pontuais, a realidade é que os primeiros anos de existência de Timor-Leste como nação independente constituíram um inesperado cenário favorável à liberdade de imprensa. Uma verdadeira lua-de-mel em que cada um tinha liberdade de escrever e criticar e em que nenhum jornalista foi seriamente ameaçado.

Havia entretanto um fantasma sempre presente, e até à atualidade, que é a vontade de uma fatia considerável da sociedade de criminalizar a difamação, tendo como alvo principal os meios de comunicação social e, mais recentemente, as chamadas redes sociais *online*. E esta é uma questão particularmente importante para colocar Timor-Leste na senda do que acontece na realidade asiática ou em sintonia com os valores dos direitos humanos preconizados pelas Nações Unidas.

Há uma característica cultural que distingue os países asiáticos dos europeus, por exemplo, que se reflete na forma autoritária como habitualmente os regimes tratam as populações. Há uma noção mais débil de democracia, de participação

direta e de valores humanitários, como se os princípios trazidos a partir da Renascença não tivessem chegado ainda em pleno a este lado do globo. Isso observa-se em países com as Filipinas, a Tailândia, a Malásia ou a vizinha Indonésia, de quem se herdou toda a legislação depois da independência e enquanto não fossem elaboradas leis próprias.

Durante a administração de Timor-Leste pelas Nações Unidas foi, no entanto, decidido rejeitar todas as leis subsidiárias que estivessem contra as declarações universais, nomeadamente em termos de direitos humanos. Isso significou que questões como os atos considerados de subversão ou a difamação, tão severamente penalizados na Indonésia, não fossem criminalizados no novo estado timorense. Contudo, o primeiro Governo Constitucional tentou reprimir a difamação, obtendo um forte protesto e oposição por parte da AJTL.

Na altura, o apoio do presidente Xanana Gusmão foi essencial à causa, ao não promulgar o novo código penal cuja proposta acabaria por perder efeitos com a queda do governo na sequência dos conflitos de 2006. Já como Primeiro-Ministro do IV Governo Constitucional, foi mais uma vez Xanana Gusmão a retirar a difamação de entre os crimes previstos no código penal aprovado em 2009, mas subtilmente foi colocada a figura de denúncia caluniosa.

O líder histórico timorense demonstrou, durante os seus mandatos, a consciência de que um político tem de estar preparado para as críticas e ser resiliente. E um jornalista não pode viver condicionado com a ameaça de ver criminalizada uma sua afirmação, podendo isso comprometer toda a sua vida futura ao constar do seu registo criminal, ainda que de uma pena reduzida se tratasse.

Essa questão é ainda hoje objeto de uma campanha internacional das Nações Unidas, que consideram a criminalização da difamação como uma ameaça latente aos jornalistas e à liberdade de imprensa. Apenas os regimes autoritários confundem críticas com difamação e esta, existindo, deve ser tratada no âmbito do código civil e não como um crime. Mas em Timor os políticos continuam a não lidar bem com as críticas, querem aplicar um regime autoritário como aqueles contra os quais se lutou, e o assunto continua na ordem do dia.

Uma longa avenida

Por isso faz todo o sentido a luta que o Conselho de Imprensa vem travando para que se restitua o traçado original à Avenida da Liberdade de Imprensa, em Díli. Resultado de uma das decisões tomadas no primeiro congresso da AJTL, esta avenida seria inaugurada por Sérgio Vieira de Mello, enquanto administrador de transição da ONU em Timor-Leste, e por Marí Alkatiri, então ministro da Economia do Governo de Transição.

Ramos-Horta, ministro dos Negócios Estrangeiros do Primeiro Governo Constitucional, havia de referir-se à mais longa avenida de Díli no seu discurso de apresentação oficial de Timor-Leste nas Nações Unidas, em Nova Iorque, em setembro de 2002, aquando da entrada de pleno direito do país nesta organização. Desde a atual rotunda Xavier do Amaral até perto do terminal de Becora esta avenida tinha 4,5 quilómetros, mas na alteração toponímica realizada em 2016 foi amputada de grande parte da sua extensão.

O Conselho de Imprensa quer ver restabelecida a situação anterior para que esta avenida funcione como um sinal de alerta contínuo à sociedade, um sinal de alerta às gerações vindouras e uma memória permanente de que a luta pela libertação e independência de Timor-Leste teve uma contribuição essencial do jornalismo e dos jornalistas.

Após a independência todos os timorenses se sentiam comprometidos com o desígnio da construção de uma nova nação e os jornalistas não são exceção. Há por isso uma certa contenção naquilo que se escreve. Mas com o passar do tempo, com o desvanecer da euforia própria que marca o início de todas as relações, os problemas começam a surgir. Os jornalistas tornam-se um alvo fácil para as agressões policiais, que acontecem com alguma regularidade, e começam a prestar atenção a questões novas, nomeadamente aos tão falados critérios de boa governança, e a procurar denunciar eventuais casos de corrupção, abuso de poder ou jogos de interesse.

Em 2008, o jornal *Tempo Semanal* divulga eventuais práticas de corrupção da então ministra da Justiça, num caso que ficou conhecido como o escândalo *SMS Corruption*. A ministra retaliou com acusações de difamação criminosa que acabaram por ser retiradas, mas a equipa do jornal foi colocada sob restrição de movimentos. A governante foi entretanto condenada pelo Tribunal de Recurso a uma sentença de cinco anos de prisão.

Em fevereiro de 2013, os responsáveis editoriais dos principais jornais (*Suara Timor Lorosae*, *Tempo Semanal*, *Timor Post*, *Diário Nacional*, *Business Timor*, *Timor Roman e Independente*) decidiram boicotar a cobertura da atividade do Ministério das Finanças na sequência das críticas feitas pela então ministra. Esta tinha acusado os jornalistas de mentirem e manipularem informação no âmbito das suspeitas que levariam à sua condenação e da ex-vice-ministra da Saúde a penas de prisão por irregularidades na compra de centenas de camas hospitalares.

Em março de 2013, dois jornalistas compareceram em tribunal por acusações de difamação depois de denunciar uma alegada corrupção no sistema judicial. Isso levou a Amnistia Internacional a divulgar uma declaração pedindo que as acusações fossem retiradas para proteger a liberdade de expressão. Os dois repórteres, do jornal *Suara Timor Lorosa'e* e *Independente*, foram acusados de escrever sobre um promotor distrital no enclave de Oecusse que teria supostamente recebido um suborno para encobrir um acidente de trânsito em 2011 e acabaram por escapar a uma pena de três anos de prisão mas foram condenados a pagar multas.

No final do ano de 2016 foi a vez de o próprio primeiro-ministro acusar dois jornalistas do *Timor Post* por denúncia caluniosa. O artigo em questão incluía erros factuais que foram corrigidos no dia seguinte pelo jornal, o que não foi suficiente para convencer o governante a desistir da queixa. O Tribunal Distrital de Díli acabou por absolver os dois jornalistas.

Neste caso, os jornalistas assumiram prontamente o erro. Na situação anterior a conduta dos jornalistas parece ter sido questionável. Estes episódios ajudam a aumentar a desconfiança nos *media* em Timor-Leste devido a exemplos de relatos de acontecimentos sem ouvir todas as partes envolvidas e sem dar aos interessados o direito de resposta. E dão motivos aos políticos para quererem regular a atividade.

De jornalista a político

Há uma figura incontornável no ordenamento das questões formais de regulamentação e regulação da atividade jornalística em Timor-Leste. Antigo chefe de redação da televisão pública, Nélio Isaac Sarmiento conseguiu deixar marcas importantes no setor durante o seu mandato de cinco anos como secretário

de estado da Comunicação Social do V e VI Governos Constitucionais. Principalmente conseguiu congregiar os jornalistas divididos há muitos anos para a realização de um congresso conjunto onde foi aprovado o Código de Ética dos Jornalistas de Timor-Leste.

Entre 2012 e 2017 criou ainda o Conselho de Imprensa, órgão regulador da atividade jornalística, a Tatoli, agência pública de notícias, o Consultório de Língua para Jornalistas, para capacitar os profissionais na utilização do português, ações de formação diversas no território e no estrangeiro e a polémica lei da comunicação social. Fortemente contestada pelos jornalistas timorenses, sociedade civil e organizações internacionais de defesa dos jornalistas, levou mesmo o presidente Taur Matan Ruak a pedir a fiscalização preventiva da lei devido a dúvidas suscitadas sobre a constitucionalidade das normas aprovadas.

O Tribunal de Recurso considerou que havia artigos que limitavam a atividade jornalística e violavam a Constituição, tendo a lei sido reenviada para o parlamento efetuar a revisão. Nas alterações aprovadas, a violação culposa dos deveres deixou de constituir uma contraordenação, punida com coima, mas passou a ser uma infração disciplinar punida no âmbito do Conselho de Imprensa, que passa a exercer o poder disciplinar sobre os jornalistas. Muitos consideraram ainda que a legislação dava muito poder a um Conselho de Imprensa proposto para ser nomeado pelo governo.

A Amnistia Internacional exortou o Parlamento a fazer as alterações à Lei da Imprensa em conformidade com a decisão do Tribunal de Recurso, referindo que muitos ativistas timorenses acreditavam que a “lei foi promulgada para impedir os jornalistas locais e estrangeiros de informar sobre os supostos atos de corrupção, nepotismo e má gestão financeira em Timor-Leste”¹²⁴. No índice mundial da liberdade de imprensa, elaborado pelos Repórteres Sem Fronteiras, o país caiu nesse ano 26 lugares por esta organização considerar que a criação de um conselho de imprensa e a adoção de um código de ética “foram uma decepção”¹²⁵ e que a lei da comunicação social era dura e levava à autocensura generalizada.

Esta posição da organização Repórteres Sem Fronteiras viria a ser revista em 2018 ao considerar no relatório anual que “a instauração de um Conselho da

124 <https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA5745132016ENGLISH.pdf>.

125 <https://www.laohamutuk.org/misc/MediaLaw/RWBMediaLawFeb2014.pdf>.

Imprensa foi um movimento acertado, apesar das reservas expressadas pela imprensa com relação ao processo de eleição de seus membros”. No entanto, mantém a posição de que “a lei da comunicação social é como uma espada de Dâmocles para os jornalistas e uma ferramenta de promoção da autocensura”¹²⁶.

O mesmo relatório enaltece o facto de que, “desde a sua independência em 2002, nenhum jornalista foi preso pelo seu trabalho em Timor-Leste”. Mas considera que “os jornalistas não estão menos ameaçados neste país” e exemplifica com os casos dos “processos na justiça como forma de intimidação, violência policial e difamação pública dos veículos de comunicação por autoridades do governo ou por parlamentares” para concluir que “os jornalistas de Timor-Leste enfrentam inúmeras pressões que tentam impedi-los de exercer livremente a sua profissão”.

Os novos desafios

Essas pressões sobre os jornalistas foram sendo agudizadas gradualmente a partir de 2017 com uma sucessão de crises que começaram com a vitória da Fretilin, de Mari Alkatiri, nas eleições legislativas desse ano, afastando do poder o CNRT, de Xanana Gusmão, ao fim de 10 anos de governação. Contudo, o programa de Governo foi inviabilizado no Parlamento Nacional e o país teve que voltar a eleições no ano seguinte, agora com a vitória de Xanana através de uma coligação partidária que duraria dois anos, implodindo e dando origem a outra coligação maioritária, com a saída do CNRT e a reentrada da Fretilin.

Pelo meio, Timor-Leste viveu longos períodos de impasse político que obrigariam o país a estar muito tempo sem Orçamento do Estado aprovado e a gerir as despesas em regime de duodécimos, originando uma forte crise económica. A somar à crise política e económica, 2020 trouxe ainda a crise sanitária, com o país a viver largos meses em situação de estado de emergência no sentido de garantir as medidas de prevenção necessárias à mitigação dos efeitos da pandemia do Covid-19.

Estas crises levariam a uma bipolarização extrema da sociedade em torno dos dois maiores partidos políticos ou, essencialmente, em torno de duas das figuras históricas do país, Xanana e Alkatiri, de tal forma que todos os assuntos na

126 <https://tsf.org/pt/timor-leste>

sociedade passaram a ser politizados para servirem de arma de arremesso na luta partidária. Um novo desafio para os jornalistas, a exigir uma coragem suplementar para não se entricheirarem em nenhum dos dois lados, com alguns a preferirem o caminho mais confortável de defender o seu líder de eleição.

Em plena pandemia, o Governo apresentou uma proposta de alteração do Código Penal para criminalizar a difamação, onde os jornalistas eram um alvo preferencial, o que mereceu destes, e da restante sociedade civil, uma forte onda de protestos e contestação. Durante este período foram ainda elaborados os esboços de nova legislação com implicações na atividade da comunicação social, nomeadamente uma proposta de lei para a radiodifusão, que abrange a rádio e a televisão, e outra sobre cibercrime, que pouco ou nada aborda, contudo, os conteúdos on-line.

Pelo meio, ainda outro facto extraordinário, o início do julgamento do ex-padre Richard Daschbach, acusado por violação sexual de menores, pornografia infantil e violência doméstica, que marca um momento importante na história recente de Timor-Leste por ser a primeira vez que um elemento da Igreja Católica se senta no banco dos réus, ainda mais para responder sobre este tipo de crimes. E até este caso acabou por ser politizado com uma cobertura jornalística enviesada em nome dos interesses partidários.

Entre jornalistas negacionistas do coronavírus e defensores da presunção de inocência do ex-padre, de um lado, e os que procuram ser a voz dos mais desfavorecidos da sociedade, de outro, com publicações até de informações falsas na comunicação social para condicionar a opinião pública e com muito erros de negligência e imaturidade, Timor-Leste tem assistido a um retrocesso inimaginável no cumprimento dos princípios profissionais e éticos do jornalismo, exigindo um esforço redobrado na monitorização efetuada pelo Conselho de Imprensa.

Responsabilidade com a história

O Plano Nacional de Desenvolvimento, elaborado pelo Governo em 2002, destaca a importância da comunicação social para o desenvolvimento de todas as áreas da sociedade, mas neste documento não surge uma única proposta para o desenvolvimento da própria comunicação social. Esse é hoje o grande desafio

que se coloca, nomeadamente ao Conselho de Imprensa, enquanto órgão independente de regulação que tem como principal objetivo promover a liberdade de expressão e de imprensa e a independência dos meios de comunicação social de quaisquer influências de indivíduos, grupos ou interesses políticos e económicos.

Na sua atividade estão definidas as funções de supervisor do cumprimento do Código de Ética por todos os jornalistas e órgãos de comunicação social e de responsável por atribuir, renovar, suspender e cassar o título profissional de jornalista, assegurando que o acesso à profissão de jornalista é feito com observância das condições legais aplicáveis e ainda exercer o poder disciplinar sobre os jornalistas.

No entanto, entende-se que este não se pode constituir como uma polícia ou tornar-se num pequeno tribunal para os jornalistas, pois isso levaria à autocensura, também ela limitadora da liberdade de expressão e de imprensa. É preciso haver abertura para uma eventual revisão da lei da comunicação social, no sentido de retirar os artigos que a qualquer momento podem ameaçar os jornalistas com a prisão. E acreditar na transformação do homem, investindo mais na educação e menos na regulação, reconhecendo que as sanções não educam.

O Conselho de Imprensa quer orientar a sua atividade essencialmente no apoio aos jornalistas no desenvolvimento da sua capacidade técnica, profissional e intelectual. O jornalismo não vive atualmente um período dourado face aos desafios da nova era, trazidos pelas tecnologias da comunicação, pelo que é preciso preparar os profissionais para esta nova realidade, em constante mutação, exigindo novas competências, polivalência e habilidade multitarefas.

Mas a capacidade técnica não chega para fazer um jornalista. O jornalismo deve continuar a ser uma vocação e a ser orientado por uma base filosófica. Os novos jornalistas têm de compreender qual é a sua responsabilidade social, o seu dever deontológico de dar voz a quem não tem voz, de pensar o seu papel na sociedade. Para isso é necessário desenvolver também a sua capacidade intelectual e a sua consciência crítica.

No índice da liberdade de imprensa, Timor-Leste ocupa um lisonjeiro lugar entre os países asiáticos, mas isso não se deve apenas a uma compreensão do poder político face aos jornalistas, mas sobretudo ao papel demasiado passivo

destes na sociedade. Os jornalistas têm de saber colocar os dedos nas feridas, fazer perguntas incômodas, e quanto maior qualidade for colocada no jornalismo mais propenso este ficará aos conflitos. Não é função do jornalista fugir deles mas assumi-los como parte da sua missão.

Esta consciência e esta atitude poderão ser promovidas com o futuro Instituto de Formação de Jornalistas, em processo de criação pelo Governo, mas que terá de funcionar de forma independente do poder. Mas também é preciso pugnar por melhores salários para os jornalistas e melhores condições de trabalho, para que estes não troquem o *development journalism* pelo *envelopment journalism* como agora tanto se fala e pratica.

E nesse jornalismo de desenvolvimento está também a missão de ajudar a engrandecer Timor-Leste para lá das suas fronteiras geográficas. A interação com a comunidade regional, através da ASEAN, e com a comunidade lusófona da CPLP são essenciais para receber referências de outras realidades, potenciando o trabalho em rede.

A luta pela independência foi ganha graças ao apoio internacional e os jornalistas timorenses devem ter sempre presente o seu compromisso com a democracia, os direitos humanos e a liberdade. Estas são questões sem fronteiras e comungar destes princípios, dar voz a outros povos que lutam pela justiça, apoiar todos os que amam a liberdade, é uma responsabilidade histórica.

