

Hendrik Bussiek

A situação dos meios de comunicação social na África Austral

Um panorama apresentado no seminário sobre a legislação dos meios de comunicação social na África Austral

1. Introdução

Para vos ser franco logo de início:

Primeiramente, julgo ser benigno que muitos dos que optam pelo jornalismo na África Austral desconheçam a conjuntura legislativa sobre a qual têm de operar. Porque, se o soubessem, pensariam duas vezes antes de se decidirem por esse caminho.

Em segundo lugar, é bom que não pensem duas vezes. Porque, se o fizessem, restariam muito poucos jornalistas excelentes e corajosos na região, nem teríamos o panorama florescente dos “media” que operam na África Austral.

E em terceiro lugar, acho que é encorajante existirem debates vivos e modelos progressivos em torno da reforma da comunicação social em muitos países.

Com este panorama sobre a situação dos “media” na região, procurarei descrever muito brevemente o actual “status quo”, embora me concentre em modelos de legislação democrática sobre a comunicação social – com alguns indicadores sobre como os ventos vão soprando na África Austral. Para isso irei referir-me aos seguintes tópicos

- ? Legislação sobre a comunicação social em geral
- ? Legislação sobre a teledifusão
- ? Auto-regulação dos meios de comunicação, e
- ? Acesso à informação.

2. Legislação geral sobre os meios de comunicação social

2.1. Constituições e realidades legislativas

O ponto de partida em qualquer debate sério sobre a legislação dos “media” passa pela protecção da liberdade de expressão consagrada na Constituição.

Na África Austral, quase todos os países (à excepção da Suazilândia, com a sua monarquia autoritária) subscrevem formalmente nas suas constituições o direito à liberdade de imprensa, quer como parte integrante da salvaguarda da liberdade de expressão (vg. Zimbabué) quer como um direito específico (vg. Malawi e Moçambique). Essas são as boas novas.

A má notícia é que a legislação vigente em todos os países da região (talvez com a excepção da África do Sul) ainda impossibilita a livre circulação da informação e, bem assim, a realização do direito à liberdade de expressão. A maioria dos países possui uma série de leis que hostilizam a liberdade de expressão, tendo na sua maioria sido publicadas na época colonial ou no tempo do regime do “apartheid”. Essas leis abrangiam a legislação sobre a segurança nacional, leis sobre segredos oficiais, sedição, pressupostos legais sobre (a publicação de) “falsas notícias”, legislação sobre direito criminal e sobre a difamação.

Poucos têm sido os governos que tenham seriamente procurado criar um contexto que permita o florescimento da livre concorrência de ideias e opiniões. Antes, pelo contrário, há muitos (e não apenas no caso notório do Zimbabué) que aqui e além procuram introduzir leis ainda mais draconianas, visando coarctar o trabalho da imprensa conotada com a oposição. Essas tentativas, felizmente, (com excepção do Zimbabué) têm sido frustradas em alguns casos – graças à acção de vários grupos activistas de direitos humanos e de alguns órgãos de comunicação social, a nível nacional, regional e internacional.

Examinemos algumas destas questões mais detalhadamente.

2.2. Segurança do Estado e liberdade de imprensa

Escolhi o título “*segurança de Estado e liberdade de imprensa*” deliberadamente – e não, como é frequente designar-se por “ *segurança do Estado versus liberdade de imprensa*” . Não existe, em meu entender, qualquer contradição entre estes dois conceitos. Aqueles (na sua maioria políticos) que preconizam o

contrário procuram simplesmente escudar-se da da mira dos “media”. Encaram a comunicação social como uma ameaça à “estabilidade e segurança” do Estado – equacionando o “Estado” com o “partido no poder”.

Na maioria dos países africanos vigoram ainda leis promulgadas com o fito de proteger o estado colonial contra os seus súbditos. Tenho a impressão que no nosso continente ainda existem pessoas que tem muito poder e influência que tratam os seus concidadãos como súbditos – mantendo assim as leis que foram decretadas para proteger o patrão colonial.

Existem ainda, por exemplo, cláusulas em alguns códigos penais que criminalizam a difamação sediciosa contra o Estado. É crime publicar material que advogue ou incite à mudança política por meios inconstitucionais, tais como pela violência, insurreição ou rebelião contra o Estado, através da perturbação da ordem pública. Isso, penso eu, é legítimo. Mas se examinarmos com mais detalhe essas cláusulas – como, por exemplo, no caso da Zâmbia – a situação torna-se então um tanto assustadora. O desígnio de sedição define-se aí, por exemplo, como a intenção de “ incitar o descontentamento contra o Governo” – que é um procedimento normal em qualquer democracia; os partidos oposicionistas, assim como a imprensa, procuram sempre criar esse descontentamento contra o Governo ao expor os erros e dislates governamentais.

Existe também legislação de segurança que visa a protecção do Estado contra a espionagem por agentes pagos a soldo de países estrangeiros ou inimigos. A intenção de prevenir tais actos mediante a promulgação duma lei é, obviamente, legítima, embora pouco realista. O James Bond e seus colegas, como sabemos, raramente acabam por ser levados a tribunal. Essas leis são, muitas vezes, utilizadas para molestar jornalistas que ousam descobrir verdades importunantes, para o benefício público.

Há um caso famoso que correu na Zâmbia em 1999, em que o editor Fred M'membe e quase todos os repórteres do jornal “*Post*” foram acusados de espionagem nos termos da Lei da Segurança do Estado (State Security Act), crime que é passível de pena de prisão de pelo menos 20 anos. O jornal havia questionado a capacidade militar da Zâmbia em conter qualquer ataque de Angola. O tribunal, contudo, rejeitou a acusação de espionagem. A propósito, para não só citar maus exemplos em África: Houve um caso semelhante que correu em meados da década de 1960 na Alemanha – 15 anos após o processo de democratização daquele país. Uma revista semanal questionou a capacidade das forças militares do país em caso de ataque pelo bloco comunista. Houve jornalistas que foram detidos por alegada traição à pátria – foram postos em liberdade só depois de um enorme protesto público, tendo em consequência disso, rolado as cabeças de alguns políticos.

Há portanto leis de segurança interna que se utilizam para amordaçar a imprensa – felizmente nem sempre com êxito nos países em que persiste a independência do poder judiciário.

2.3. Proibição de publicações

Em quase todos os países na região existem leis que determinam a proibição de publicações. Isso pode ocorrer – como no caso do Botswana – por decreto presidencial. Ou pode ser feito de forma mais sutil, como no caso de Moçambique. Neste país, é obrigatório o registo, no Ministério da Informação, de todos os meios de comunicação social. Em cada caso é emitido um certificado de registo, que pode ser anulado pelo Ministro, por decisão judicial – resultando assim na proibição de publicações.

A interdição dos meios de comunicação social constitui uma violação da liberdade de expressão e doutros direitos básicos, tais como os direitos de propriedade. Existem outras formas de sanção mais apropriadas. Se uma publicação, por exemplo, incita à violência – o que é uma infracção criminal à luz da “common law” – então o proprietário pode ser punido segundo o código penal, sem que se imponha o encerramento da publicação.

2.4. Difamação

Vejamos o caso da Zâmbia, para um outro exemplo. O Artigo 197 do Código Penal prevê o libelo difamatório criminal que é geralmente definido como matéria difamatória publicada de má fé. A sua publicação é havida como feita de má fé se for falsa e se a pessoa que a publicar tiver consciência da sua falsidade; ou se a matéria for publicada para caluniar a pessoa difamada; ou - e aqui é que reside a incerteza – se a matéria for falsa e publicada “ sem a devida diligência de indagar sobre a sua veracidade ou falsidade”.

O Artigo 69 do Código Penal refere-se à difamação contra o Presidente e determina que “quem, com a intenção de instigar o ódio, escárnio ou desprezo contra a autoridade do Presidente, publicar matéria difamatória ou insultuosa... será punido com a pena de prisão até três anos, sem a opção de multa.” Em 1995, o Supremo Tribunal confirmou esta disposição argumentando que o presidente goza de um estatuto especial. O Artigo 69 é invocado com frequência, especialmente contra o suspeito habitual – o diário “*The Post*” e o seu editor Fred M’membe. Em 2001, o ex-presidente do país processou M’membe pela publicação de um editorial intitulado “Chiluba é um ladrão” (o caso ainda corre no tribunal). Em 2002, o novo Presidente zambiano, Levy Mwanawasa, acusou M’membe de ter cometido o crime de difamação criminosa porque o seu jornal tinha citado um político que lhe apelidou de “cabbage”

(pateta) – uma alcunha com que Mwanawasa é muito conhecido. O processo ainda está pendente.

Noutros países, para além do presidente, também existem outras entidades que gozam do mesmo estatuto especial – como é o caso de Moçambique – tais como ministros, deputados, magistrados, chefes de estado estrangeiros, diplomatas.

Para além do crime de difamação, há também casos em que a pessoa lesada exige uma indemnização pelos danos alegadamente sofridos. Isso é muito comum no Botswana, por exemplo. Só em 2001 houve três casos desses, sendo um resultante duma acção movida pelo Vice-Presidente, outro por uma firma de juristas e o terceiro caso envolvendo um juiz do Supremo Tribunal. As indemnizações exigidas variaram entre o meio milhão e os cinco milhões de Pula (US\$ 83 000 – 830 000). Dois destes casos ainda não se concluíram. As compensações exigidas (até um máximo de 1 milhão de Dólares !) demonstram que o principal fito neste tipo de contencioso não é propriamente a indemnização exigida pela violação da dignidade e reputação pessoal, mas tão somente para causar grandes, se não mesmo terminais, prejuízos financeiros às publicações em causa. No caso do juiz do Supremo Tribunal, a indemnização inicial exigida era de 5 milhões de Pula – que o tribunal reduziu para 300 000, com uns 50 000 Pula adicionais, por pedido tardio de desculpas – US\$ 60 000 no seu total.

Permitam-me que me alongue um pouco mais sobre esta matéria, já que estes casos são realmente muito comuns na região. A liberdade de expressão não é, obviamente, absoluta. Os interesses privados e públicos têm que ser protegidos. Tais restrições, contudo, - no dizer de juristas – são necessários numa sociedade democrática, para salvaguarda de um legítimo interesse. Por exemplo, há que demonstrar uma necessidade social premente, a restrição deve ser imposta em proporção com o fim, e as razões que justifiquem tal restrição devem ser relevantes e suficientes. O preceito aqui é que o Estado deve restringir ao mínimo a liberdade de expressão.

A questão que se põe é de saber se existe uma “necessidade social premente” que determine o julgamento e prisão de pessoas que causaram dano à reputação doutrem. Duma forma geral, as penas de prisão servem o propósito de proteger a sociedade contra danos adicionais causados pelo infractor, para reabilitar o réu, evitando que ele/ela volte a repetir a ofensa, e desencorajar outros a cometer o mesmo crime, e para demonstrar à sociedade a “execução da justiça”. A difamação, pode argumentar-se, não é uma ofensa que se repete facilmente e, se bem que a pena de prisão possa desencorajar outros actos que danifiquem a reputação pessoal doutrem, tais medidas rígidas habitualmente têm um efeito desanimador sobre a vontade dos cidadãos em exercer o seu direito de livre expressão. E, o que é mais importante, é preciso que se faça jus ao lesado e não à sociedade em geral, nos casos que impliquem, efectivamente, uma questão de difamação.

Existe, portanto, em muitos países, um consenso cada vez maior, quanto à necessidade de se descriminalizar a difamação, para garantir o exercício da liberdade de expressão, sem a interferência do Estado. Porém, quando alguém for seriamente afectado pelo exercício da livre expressão, deve caber-lhe o direito (civil) de ser compensado.

E é aqui que chegamos a um princípio muito importante: a legislação anti-difamação deve ser aplicável a todas as pessoas e organizações e não apenas aos “media”. Os profissionais da comunicação social são tão cidadãos como os outros e devem ser tratados de igual modo.

As leis de difamação devem determinar que a liberdade de expressão não se aplica apenas ao que se percebe como favorável ou inofensivo, como também ao que pode ofender, chocar ou perturbar – como determinam acórdãos dos tribunais superiores. A responsabilidade pela difamação só se deve aplicar se a pessoa que alegadamente causou o dano tinha consciência da falsidade da afirmação proferida, ou se agiu independentemente da sua veracidade. Não deve existir culpa de difamação se a afirmação se enquadra como opinião, ou se for substancialmente verdadeira.

Finalmente, o montante da indemnização atribuída não deve ser passível de causar angústia financeira, ou provocar a bancarrota do infractor como, por exemplo, no encerramento forçado de editoras.

2.5. Direito de Resposta

Antes de recorrer aos tribunais, a pessoa que se julgar vítima de tratamento injusto numa notícia qualquer, deve exigir a correcção de afirmações difamatórias ou então contactar um órgão de auto-regulação dos “media”, tais como o Conselho dos Meios de Comunicação Social (Media Council). Falaremos mais tarde sobre estes órgãos, pelo que foquemos por ora no direito de resposta, tal como é regulado por lei.

Esse tipo de legislação existe em Moçambique e é muito raro na África Austral. A comissão organizadora deste seminário pediu-me justamente para expandir um pouco sobre esta matéria, uma vez que o direito de resposta institucionalizado pode prevenir muitos casos de acções judiciais no foro cível ou até criminal.

O direito de resposta obriga o redactor ou editor a publicar a contra-versão ou resposta no caso em que a pessoa afectada reclame a inveracidade da história publicada. De notar que a contra-versão se deve referir a matérias de facto e não de opinião. Existem habitualmente razões que justificam a decisão dum

editor em não publicar tal resposta, se esta for inapropriadamente longa, se for para além da simples correcção de factos, ou se for exigida três meses após a publicação da notícia.

Se o editor se recusar a publicar a resposta, a pessoa lesada poderá utilizar os mecanismos normais de contencioso e solicitar ao tribunal que ordene a publicação da contra-versão. Se o tribunal lhe der provimento, cabe então ao editor publicar ou difundir a resposta, acrescentando que a resposta foi publicada nos termos duma decisão do Tribunal.

Sugiro que esta alternativa à actual legislação sobre a difamação seja seriamente considerada. Ela assegura a divulgação pública da outra versão sobre os factos publicados, se necessário, e evita o pagamento de enormes indemnizações e multas, ou até a sanção de penas de prisão. Nos países em que foi introduzida, especialmente na Europa continental, esta via tem sido muito bem sucedida.

2.6. Conteúdo da legislação sobre os meios de comunicação social

A maioria das leis que regulam os “media” na África Austral é de carácter “sobre-regulador”. Consideremos, de novo, o caso de Moçambique como um exemplo, desta feita um exemplo a não seguir. A Lei da Imprensa nesse país regula os objectivos da imprensa, seus direitos e deveres (incluindo o respeito pelos “imperativos da política externa e da defesa nacional”), propriedade e formas societárias, registo (muito perigoso, como atrás referimos), direitos e deveres dos jornalistas (que devem fazer parte da auto-regulação da profissão do jornalismo), direito de resposta, da criação do Conselho da Imprensa (que deve ser constituído por jornalistas), assim como a responsabilidade civil e criminal (já nos referimos a esta matéria).

A legislação sobre os “media” num estado democrático deve, em meu entender, ser muito breve e referir-se apenas a questões fundamentais, tais como as garantias de liberdade de imprensa, definição sobre o que é a imprensa, obrigações de publicação, clara separação entre o conteúdo editorial e a publicidade, e o direito de resposta.

2.7. Recomendações

Tal como o solicitado pela comissão organizadora, vou concluir este capítulo com algumas recomendações:

- ? É necessário assegurar que o direito constitucional da liberdade de expressão englobe a liberdade de imprensa.

- ? Há que rever a legislação sobre a segurança do Estado e sedição e nivelá-la aos princípios de uma sociedade democrática aberta e transparente.
- ? Impedir a proibição indiscriminada de publicações.
- ? Há que descriminalizar a difamação e introduzir o direito de resposta consagrado na Lei de Imprensa.
- ? Impõe-se a elaboração de uma lei de imprensa que cubra apenas os requisitos básicos. As questões de ética devem ser abrangidas pela auto-regulação da profissão do jornalismo e pela Lei em questões de delito comum.

3. Legislação e regulação sobre a radiodifusão e televisão

Ainda que a legislação para os “media” em geral e para a imprensa em particular possa ser mantida a um mínimo de diplomas legislativos, já o mesmo não se aplica à rádio e televisão. O principal meio de produção de jornais e revistas é a impressora e o papel de jornal. Na Rádio e Televisão são os transmissores e as frequências. Os meios de produção na imprensa escrita são apenas condicionados pela disponibilidade de fundos. Na rádio e televisão são um recurso finito porque o espectro de ondas electromagnéticas, ou de frequências, é limitado. E uma vez que as frequências são limitadas, são passíveis de excessiva regulamentação por tratados internacionais, administrados pela Associação Internacional de Telecomunicações.

A questão essencial é que o espectro de frequências reservado para a transmissão terrestre da rádio e televisão é muito limitado e constitui apenas uma pequena parte do espectro global (sendo grande parte das bandas atribuída à polícia, serviços de ambulância, telemóveis, etc) – e a transmissão terrestre é a única opção ainda generalizada e acessível aos ouvintes e telespectadores. É óbvio, portanto, que as ondas da Rádio e da Tv não se podem simplesmente disponibilizar para todos. Alguém terá que fiscalizar a atribuição de frequências específicas aos operadores e assegurar que o seu uso se restrinja aos limites do espectro – por uma razão muito simples: para que cada operador possa ser ouvido e apreciado de forma apropriada, sem qualquer interferência mútua.

Actualmente, esse “alguém” na maioria dos países da África Austral é uma entidade controlada pelo Estado ou um órgão semi-independente que distribui as frequências de forma fortuita. A África do Sul é o único país que possui uma instituição reguladora independente e com garantias constitucionais.

Activistas dos “media” em toda a região estão actualmente a pugnar pela liberalização das leis e regulação da Rádio e TV. A Rádio é ainda o meio de comunicação mais poderoso, com cerca de 100 milhões de ouvintes na região da SADC, que escutam regularmente estações de rádio sob controlo estatal, estando, como tal (com excepção da África do Sul), expostos ao conteúdo editorial imposto pelos governos. As reformas do sector público e estatal neste domínio estão a decorrer a passo de caracol, apesar das resoluções contidas num documento sobre políticas progressistas emitidas sobre a matéria em 1995 pela SABA (Southern African Broadcasting Association). Esta instituição regional representativa do sector, reivindicou, nessa altura, a autonomia do Estado para os seus membros, assim como o alargamento das ondas da rádio e da tv ao sector comercial e comunitário. Sete anos depois, as corporações estatais fora da África do Sul ainda dominam o sector da radiodifusão e televisão, embora se possam hoje apreciar vozes alternativas – estações de rádio comunitárias e comerciais. Muito embora algumas destas estações contenham apenas programação puramente religiosa ou entretenimento do tipo “juke box” (caixa de música), existem operadores que se propõem seguir uma linha mais ambiciosa e jornalística, vg no Botswana, Malawi e na Zâmbia.

A Carta Africana de Direitos de Radiodifusão e Televisão, adoptada pela Conferência de Windhoek em Maio de 2001, desempenha um importante papel nas campanhas de advocacia em prol da abertura das ondas do ar. Este documento reclama a criação de reguladores independentes e a transformação dos órgãos de radiodifusão e televisão estatais em instituições de serviço público.

A propósito da definição de reguladores independentes, a Carta preconiza:

“Todos os poderes formais nas áreas de regulação da difusão e telecomunicações devem ser exercidos por autoridades públicas salvaguardadas contra qualquer interferência, especialmente de natureza política ou económica, através de, entre outros, processos de nomeação abertos e transparentes, que envolvam a participação da sociedade civil e não sejam controlados por qualquer partido político.”

Na África do Sul, a independência das entidades reguladoras está garantida pela Constituição. A Constituição diz o seguinte: “ A autoridade independente será criada por legislação nacional para regular a radiodifusão e televisão no interesse público, e assegurar a equidade e diversidade de opiniões representativas da sociedade sul-africana”.

A comissão parlamentar responsável pela política de radiodifusão e televisão publica a publicidade sobre as nomeações dos membros do Conselho e solicita candidatos propostos por todos os grupos e pessoas individuais relevantes na sociedade – assegurando assim a representatividade. Cabe a esta comissão seleccionar os candidatos e convocá-los para entrevistas feitas em sessões

públicas – assegurando assim a transparência do processo de selecção. As listas dos candidatos eleitos são depois proposta para aprovação e nomeação presidencial.

Este processo de nomeação é uma das inúmeras possibilidades, havendo outros modelos que estão a ser discutidos e praticados na Zâmbia, no Botswana, ou na Europa ou em países em transição no sudeste europeu.

Na África Austral, existe o consenso que o regulador deve providenciar os serviços de rádio e tv em três sectores diferentes:

- ? A estação pública que sirva o Público e é controlada por um conselho de administração que represente o público em geral – mesmo que financiado pelo Estado.
- ? Estações comerciais que operem a rádio e a tv como negócios, e
- ? As estações comunitárias.

Vejamos, de forma muito breve, a questão do controlo da estação pública que assenta, na minha opinião, no cerne de toda a ordenação democrática dos “media”. E aqui refiro-me às estações públicas, não à rádio e televisão sob o controlo estatal. A maioria esmagadora dos governos em África parece que julga que o controlo estatal é um direito que lhes é conferido por poder divino. Quando os vários movimentos de libertação obtiveram a independência dos seus territórios e assumiram o poder, herdaram um sistema de difusão que era controlado pela potência colonial e utilizado como meio de manter a vassalagem dos colonizados. Infelizmente, parece que nada mudou nessa matéria.

A Carta Africana de Direitos de Radiodifusão e Televisão é muito clara nesta questão:

“Todas as estações sob controlo estatal devem transformar-se em estações de serviço público, responsáveis perante todos os sectores do povo representados por um conselho administrativo independente, e servindo o interesse público, evitando a reportagem e programação unilateral em relação à matéria de natureza religiosa, política, confessional, cultural, racial e sexual.

Existem vários modelos em execução e em debate sobre a forma como se deve assegurar o controlo independente das estações públicas. Não é a altura apropriada para se entrar em pormenores mas a questão principal é que as estações verdadeiramente públicas devem ser independentes de qualquer influencia indevida, seja ela governamental, partidária ou comercial.

Por último, as estações comunitárias. A principal função das rádios comunitárias é de dar voz aos que anteriormente não a possuíam. Não é de surpreender,

portanto, que a África do Sul tenha sido o primeiro país na nossa região a introduzir as rádios comunitárias entre aqueles que nunca tinham até então qualquer espaço nas ondas do ar – a maioria negra dos bairros citadinos (townships) e áreas rurais. Estas comunidades têm agora a oportunidade de possuir as suas próprias estações de rádio – ao decidir sobre o que se deve difundir na rádio, estas estações são orientadas somente pela comunidade que representam e ninguém mais (no contexto das leis existentes, como é óbvio). Será importante que elas sejam na realidade detidas, geridas e moldadas pelas populações que se propõem servir. Devem corresponder às necessidades e prioridades expressas e responsáveis perante as estruturas comunitárias. O conteúdo da programação das estações comunitárias deve abranger todos os aspectos da vida comunitária: desde o entretenimento, educação sanitária e social, debates sobre questões tópicas até às matérias de natureza política – sejam elas locais, nacionais ou internacionais.

A Carta Africana define este sector da seguinte forma:

“A teledifusão comunitária é a teledifusão que se destina à comunidade, que é feita pela e sobre a comunidade, e cuja propriedade e gestão é representativa da comunidade, seguindo uma agenda de desenvolvimento social e que não serve fins lucrativos.”

Falaremos sobre este sector mais adiante ao longo deste seminário.

Permitam-se que conclua este capítulo ao afirmar que – especialmente no caso da reforma da teledifusão – cabe à sociedade civil liderar este debate. Aguardar que o executivo, ou seja o Governo, apresente propostas de reformas para este sector não se me afigura como uma boa ideia – é porque será muito improvável que o Estado voluntariamente dispense uma arma tão poderosa, sem intensa pressão.

Seguem-se algumas recomendações:

- ? Estabelecer um regulador independente, livre de qualquer interferência, especialmente de natureza política ou económica, através, entre outros, de processos de nomeação abertos e transparentes, envolvendo a sociedade civil e sem qualquer controlo politico-partidário.
- ? Introduzir um sistema tri-sectorial para a teledifusão: público, comunitário e comercial.
- ? Transformar o teledifusor estatal num serviço público que seja responsável perante todos os estratos sociais representados num conselho directivo, e que sirva o interesse público.

4. Auto-regulação dos “media”

Tal como no exemplo da teledifusão, os meios de comunicação social devem ser regulados independentemente do controlo estatal. Muitos governos na região, contudo, têm vindo, nos últimos anos, a demonstrar um interesse em criar conselhos da comunicação social estabelecidos por lei. Tais conselhos teriam poderes de registo – e anulação de registo – de jornalistas e publicações, como forma de punição dos trabalhadores da comunicação social por se recusarem a aceitar o código de conduta imposto pelo Estado e por outras razões semelhantes. Essa tentativa foi, em muitos casos, combatida (vg. Malawi e Zâmbia) ou estão em vias de ser colmatada (caso do Botswana) pela introdução de conselhos de imprensa voluntários, criados pela própria comunicação social. Muito embora muitos destes conselhos não sejam muito eficientes no seu trabalho, têm contudo servido o seu propósito: evitar órgãos estatutários. A única excepção é o Zimbabué, onde um desses órgãos estatutários foi criado pelo actual regime.

Existem muito boas razões para o estabelecimento de conselhos da comunicação social, para além das suas considerações estratégicas. A melhor forma de se proteger os “media” dos tentáculos do Estado e doutras interferências, será a sua adesão aos melhores padrões de jornalismo. Esses padrões constituem o mais importante pressuposto para a capacidade de se ousar ser jornalista e evitar a auto-censura. A falta de profissionalismo no jornalismo permite às autoridades uma justificação fácil para violar a liberdade de imprensa, em geral, e estimula a litigação doutros participantes poderosos.

A existência de um código de conduta ou ética profissional evita erros e reforça essa conduta. Esse código já existe, ou está em vias de ser introduzido, no Malawi, em Moçambique, na África do Sul, no Botswana, na Zâmbia e Namíbia. Será importante sublinhar que estes códigos devem ser elaborados e aceites pela classe profissional e não pelas autoridades estatais ou por comissões mistas – caso contrário, isso será mera prescrição que nunca será aceite por jornalistas.

O código, quando adoptado, deve ser vinculativo em todos os jornalistas do país – e esse tem sido o caso onde quer que exista. E deve haver alguém que assegure a sua observância com todos os valores consagrados nesse código. Um conjunto de regras reduzidas a escrito, mas sem força executiva, não passarão dum simples pedaço de papel.

É por isso que em muitos países da África Austral foram criados órgãos de auto-regulação pelos próprios jornalistas, servindo tais órgãos como veículos para canalizar quaisquer queixas apresentadas pelo público. Em Angola, o público dispõe actualmente de três vias para expressar as suas queixas sempre que se julgue vítima de tratamento injusto por parte de um jornal : podem escrever uma carta ao editor, podem deixar de comprar e ler tal jornal, ou ir a tribunal. Como é “obvio, as duas primeiras vias – a carta ou recusa em comprar o jornal – não se

revelam muito satisfatórias se alguém se julgar com fortes razões para reclamar. A opção do recurso ao tribunal deve apenas ser encarada como ultimo recurso : as pessoas têm que ter direito à correcção pública de uma história que foi publicada de forma errada, sem terem que recorrer à onerosa e arriscada via jurídica. Um órgão de queixas, voluntariamente constituído como alternativa aos tribunais pode proporcionar-lhes o usufruto desse direito. O processo valoriza a credibilidade dos “media” em geral. Sem essa credibilidade, não há quem esteja disposto a defender a liberdade de expressão, sempre que ela esteja em perigo – e em tempos de crise a comunicação social precisa de todo o apoio que carece por parte do público.

Esse órgão pode ser o Conselho da Comunicação Social com representantes dos “media” e do público – como no caso de muitos países – ou um “ombudsman” (como no caso da África do Sul).

Sem me alongar com mais detalhes, penso que será aconselhável considerar seriamente a criação também de um Conselho da Comunicação Social em Angola. A criação de um conselho voluntário em Angola pode demonstrar ao Governo e ao público em geral que os “media” neste país têm capacidade de se auto-controlar.

Daí a minha **recomendação**:

- ? Estabelecimento de um conselho da comunicação social, criado voluntariamente pelos “media” como um órgão auto-regulador na base de um código de ética, também elaborado pelo próprio sector.

5. Acesso à Informação

O direito de acesso à informação nas mãos de instituições públicas é reconhecido nas constituições do Malawi, Moçambique e África do Sul – embora somente a África do Sul possua legislação adequada (com Moçambique e Zâmbia na senda do mesmo caminho). A lógica de tal legislação reside no pensamento de que a democracia só funciona adequadamente quando o Governo e outras autoridades públicas sejam responsabilizados perante o povo. A responsabilidade é um pressuposto da transparência governamental e da participação dos cidadãos no processo democrático. É por essa razão que as pessoas têm que ter pronto acesso à informação cerca das actividades das instituições públicas. Os governos no mundo inteiro estão a reconhecer cada vez mais o dever de garantir o acesso à informação : a informação não é propriedade exclusiva do Estado mas extensiva a todos os cidadãos. Em 1995, o Relator das Nações Unidas sobre a Liberdade de Opinião e Expressão afirmou: “ A Liberdade será ineficaz se o povo não tiver acesso à informação. O acesso à informação é um meio básico para a via democrática. A tendência de se escamotear a informação deve, por isso, ser evitada.”

Este direito de acesso à informação aplica-se a todo o cidadão e não apenas à comunicação social, como por vezes se julga. Não se deve privilegiar os “media” do mesmo modo que não se devem impor leis especiais que restrinjam a sua actividade.

O acesso do Público à informação deve ser o mais aberto possível. As restrições à sua divulgação pública devem limitar-se rigorosamente à informação que possa causar danos substanciais – ao Estado ou a interesses privados. Não devem existir excepções de amplo alcance, tais como as que invoquem o “interesse nacional” – isso só vai permitir que se declare quase tudo como um segredo de Estado. Para se conter esse abuso, a sua enumeração detalhada deve fazer parte da lei, como por exemplo no caso da África do Sul.

A lei sul-africana serve actualmente de modelo para a legislação de teor semelhante noutros países da região. Mas há que ter cautela. A experiência nos últimos anos revela-nos, por exemplo, que o prazo de 60 dias que cabe às autoridades para a resposta a qualquer questão que lhes seja posta, é demasiado longo para efeitos da comunicação social. Não há sanções previstas nos casos em que as autoridades não cumpram com esta lei, ou que não divulguem a informação requerida. E há também uma série de taxas a pagar que se podem tornar proibitivas para quem deseje impor os seus direitos à face da Lei. A lista de diplomas legislativos é exaustiva. Entretanto na Zâmbia está em curso uma nova proposta de lei de acesso à informação que procura evitar as lacunas sul-africanas e que pode, efectivamente, servir de melhor modelo.

A minha recomendação é, portanto, a seguinte:

- ? A introdução de legislação que garante aos cidadãos o acesso à informação em poder de instituições públicas para assegurar o funcionamento adequado da democracia, com o governo e outras autoridades a serem responsabilizados perante o povo.

6. Conclusão

Apresentei-vos hoje uma agenda razoável. Não me foi possível alongar em mais pormenores dado o curto espaço de tempo que me coube neste seminário que – se bem entendo – é suposto lançar as bases para uma reforma neste sector. Existem actualmente experiências e modelos nesta região que se revelam prometedores, pelo que não será necessário reinventar a roda. É evidente que não se pode simplesmente transplantar modelos de um país para outro; haverá sempre necessidades e circunstâncias específicas. A minha última recomendação, portanto, é que se procurem as competências de outros países na África Austral, sempre que se busquem soluções que se ajustem aos requisitos e condições de Angola.

