

SÉRIES DOS DIREITOS DIGITAIS E ACESSO À INFORMAÇÃO **5**

O JORNALISMO DE INTERESSE PÚBLICO E A BOA GOVERNAÇÃO

O acesso às leis da informação promove o jornalismo de interesse público e a boa governação

Gabriel Baglo
Agosto de 2022



O acesso à informação é uma componente essencial das melhores práticas na gestão e na governação da administração pública em África. A transparência está a tornar-se progressivamente a regra e o sigilo a exceção.



As campanhas para a expansão do acesso à informação, a par do desenvolvimento da era digital, reforçaram o âmbito do jornalismo, especialmente o jornalismo de investigação em vários países africanos.



Atualmente, 25 países africanos adotaram o acesso às leis da informação. A União Africana, os seus órgãos e os governos africanos devem impulsionar a adoção de disposições constitucionais e leis sobre o acesso à informação para todos.

Conteúdo

| | |
|--|---|
| 1. INTRODUÇÃO | 2 |
| 2. O ACESSO À INFORMAÇÃO É FUNDAMENTAL PARA A LIBERDADE DE EXPRESSÃO | 3 |
| 3. OS INSTRUMENTOS CONTINENTAIS ABRAÇAM O ACESSO À INFORMAÇÃO | 4 |
| 4. A ADOÇÃO DE LEIS DA LIBERDADE DE INFORMAÇÃO E DO ACESSO À INFORMAÇÃO EM ÁFRICA | 5 |
| 5. O ACESSO À INFORMAÇÃO MELHOROU O JORNALISMO E O JORNALISMO DE INVESTIGAÇÃO | 6 |
| 6. A DIVULGAÇÃO PRÓ-ATIVA MELHOROU NA ERA DIGITAL | 7 |
| 7. CONCLUSÃO | 8 |

1

INTRODUÇÃO

Em África, a legislação sobre Liberdade de Informação (FOI) começou a ser implementada no início dos anos 2000. Duas décadas depois, mais de metade do continente adotou as leis da Liberdade de Informação e os princípios do Acesso à Informação (AI) tanto nos assuntos públicos como na governação, o que reduziu substancialmente o sigilo nos assuntos públicos e alargou a margem de manobra para os jornalistas na recolha de registos e dados.

A transparência está a tornar-se a regra e o sigilo a exceção, uma vez que a expansão do AI continua a dar vantagem ao jornalismo, ao desenvolvimento dos media e à boa governação no continente.

Convém lembrar que as campanhas de liberdade de informação e de acesso à informação basearam-se em instrumentos universais e regionais, incluindo o artigo 19.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada em 10 de dezembro de 1948:

Todos têm direito à liberdade de opinião e de expressão; este direito inclui a liberdade de ter opiniões sem interferências e de procurar, receber e transmitir informações e ideias através de qualquer meio de comunicação e independentemente das fronteiras.

Tal foi confirmado e ampliado pelo artigo 19º, n.º 2, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) de 1966:

Todos têm direito à liberdade de expressão; este direito deve incluir a liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias de todos os tipos, independentemente das fronteiras, quer oralmente, por escrito ou na imprensa, sob a forma de arte, ou

através de qualquer outro meio de comunicação à sua escolha.

Mais perto de casa, o artigo 9.º da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos de 1981 prevê que:

Cada indivíduo tem o direito de receber informações.

A primeira lei que promove a liberdade de informação em África foi adotada na África do Sul, nomeadamente a Lei de Promoção do Acesso à Informação 2 de 2000 (PAIA/*Promotion of Access to Information Act*). Seguiu-se a vigorosa campanha que solicitou a aplicação específica do n.º 1 do artigo 32.º da Constituição da África do Sul de 1996:

Todos têm direito de acesso a qualquer informação detida pelo Estado, bem como qualquer informação detida por outra pessoa e que seja necessária para o exercício ou proteção de qualquer direito.

A adoção da PAIA possibilitou a qualquer pessoa solicitar e aceder a qualquer informação ou registos detidos por entidades públicas. Este foi o início de um processo que viu a expansão da liberdade de informação no continente africano.

A Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão em África, adotada em 2002 pela Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (ACHPR)¹, previa que:

Os organismos públicos detêm informação não para si, mas enquanto guardiões do bem público e todos têm o direito de aceder a essa informação, sujeito apenas a regras claramente definidas por lei.

1. A Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão em África foi adotada pela CADHP em novembro de 2002. Foi revista em 2019 para se tornar na Declaração de Princípios sobre Liberdade de Expressão e Acesso à Informação em África.

2

O ACESSO À INFORMAÇÃO É FUNDAMENTAL PARA A LIBERDADE DE EXPRESSÃO

À medida que as campanhas para as leis para a Liberdade de Informação se expandiram, foram adotadas novas terminologias, tais como a liberdade de informação, o direito à informação, a liberdade de acesso à informação e o acesso à informação. Juntamente com este novo pensamento veio a crença de que só o acesso à informação poderia trazer uma liberdade de expressão significativa. Tem sido referida como a “mãe de todos os direitos” e fez crescer os apelos em muitos países, tais como o Zimbabué, Angola, a Nigéria e o Uganda, onde os movimentos da sociedade civil defenderam fortemente esta abordagem. Alguns governos ouviram o apelo e países como o Zimbabué (2002), Angola (2002) e o Uganda (2005) adotaram essas leis.

O impulso do AI impulsionou e intensificou as campanhas à nível comunitário, o que levou à criação de coligações continentais como o Centro Africano para a Liberdade de Informação (AFIC/*Africa Freedom of Information Centre*) em 2006, e a Plataforma Africana de Acesso à Informação (APAI/*African Platform for Access to Information*) em 2009.

A APAI liderou a luta pelas leis de AI em África e fez enormes progressos no continente e a nível mundial. Entre outras conquistas, a APAI fez campanha com sucesso na Assembleia Geral da UNESCO em 2015 e, conseqüentemente, na Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 2019, para que fosse aprovado o Dia Internacional do Acesso Universal à Informação (IDUAI/*International Day for Universal Access to Information*) a 28 de setembro.

O AI é uma componente essencial das melhores práticas na gestão da administração pública e para a boa governação em África. Muitos governos que disputam a Parceria do Governo Aberto (PGA)² foram obrigados a abraçar a transparência e a permitir o acesso aos registos públicos e à informação. As condições estabelecidas pela PGA para os pedidos de adesão dos países têm acrescentado valor às campanhas para o AI no continente.

2. A PGA é uma iniciativa multilateral que visa assegurar compromissos concretos dos governos nacionais e subnacionais para promover um governo aberto, capacitar os cidadãos, combater a corrupção e aproveitar as novas tecnologias para fortalecer a governação. A PGA foi lançada formalmente em setembro de 2011.

3

OS INSTRUMENTOS CONTINENTAIS ABRAÇAM ACESSO À INFORMAÇÃO

Em todo o continente, as organizações, em especial a União Africana e os seus órgãos, colocaram a tônica no AI. O artigo 9.º da Convenção da União Africana sobre a Prevenção e o combate à Corrupção prevê o seguinte:

Cada Estado Parte adotará as medidas legislativas em questão e outras que possam dar efeito ao direito de acesso a todas as informações necessárias para ajudar na luta contra a corrupção.

A CADHP adicionou o “acesso à informação” a todos os seus instrumentos e posições relacionados com a liberdade de expressão, levando à nomeação de um Relator Especial sobre a Liberdade de Expressão e o Acesso à Informação.

Em 2019, a declaração foi revista e ampliada para se tornar na Declaração de Princípios sobre a Liberdade de Expressão e o Acesso à Informação em África. No mesmo sentido, foram aprovadas muitas resoluções a favor do acesso à informação em África, como a Resolução 122 relativa ao alargamento do mandato do Relator Especial para a Liberdade de Expressão, em novembro de 2007, de forma a incluir o acesso à informação.

Cidadãos, jornalistas, investigadores, defensores da liberdade de imprensa, defensores dos direitos humanos e cruzados da corrupção iniciaram programas de promoção do AI e da adoção de legislação conexa, para defender os regulamentos e as melhores práticas nos organismos públicos e privados. O direito de acesso à informação detida pelos organismos públicos está a tornar-se progressivamente num princípio enraizado.

O livre acesso à informação deve tornar-se a regra e o sigilo a exceção, tal como recomendado pela declaração para o efeito:

Quaisquer restrições devem ser previstas por lei, servir um interesse legítimo e ser necessárias numa sociedade democrática.

A Lei Modelo de Acesso à Informação, adotada em 2013 pela CADHP, prevê:

O titular da informação só pode recusar o acesso à informação se a informação se enquadrar numa isenção declarada” claramente na lei.

Muitos países africanos dotaram agora as suas constituições com disposições relativas ao AI para todos. Alguns deles, como a África do Sul, adotaram legislação do AI e implementaram regulamentos. No entanto, outros ficam para trás. Por exemplo, o artigo 11.º da Constituição de Madagáscar estabelece que o acesso à informação está garantido para todas as pessoas, mas o governo ainda está para aprovar uma lei de AI para o fazer cumprir.

Até agora, apenas 25 países africanos adotaram leis sobre o AI. Por exemplo, o projeto de lei de AI da República Democrática do Congo está no Parlamento nos últimos 10 anos. O ritmo lento da adoção do AI pode ser atribuído principalmente aos receios dos governos de dar acesso aberto a repórteres de investigação, cruzados contra a corrupção, investigadores e cidadãos comuns. Muitos governos ainda confundem a legislação de AI e as leis dos meios de comunicação social; ou ainda estão a compreender o benefício de ter uma derrogação para a transparência, a boa governação e a participação dos cidadãos nos assuntos públicos. Esta situação requer abordagens novas e inovadoras **às campanhas da APAI** de forma a envolver esses governos.

4

A ADOÇÃO DE LEIS DA LIBERDADE DE INFORMAÇÃO E DO ACESSO À INFORMAÇÃO EM ÁFRICA

A adoção da Liberdade de Informação em África difere entre os países. Dos 25 países que adotaram uma lei de AI, alguns aplicaram integralmente a lei e os seus regulamentos, enquanto outros adotaram uma lei de AI, mas ainda não foram criados regulamentos e mecanismos de supervisão para monitorizar a implementação. Em alguns países, como a República Democrática do Congo e o Senegal, os governos e os parlamentos estão a considerar os projetos de lei que lhes foram apresentados.

Na Nigéria, foram precisos mais de 12 anos para que a Lei da Liberdade de Informação de 2011 fosse adotada. Os ativistas da lei puderam influenciar a opinião pública e envolver cidadãos, pessoas, ONG, organizações profissionais e redes de jornalistas a utilizarem a lei assim que a mesma entrou em vigor. Jornalistas e organizações da comunicação social utilizaram extensivamente a lei da Liberdade de Informação para melhorar os seus relatórios e a qualidade das suas produções. Através de pedidos e litígios, os defensores dos direitos humanos, os cruzados da transparência e da corrupção exerceram a pressão necessária para uma governação aberta a todos os níveis governamentais. A prisão do editor da *CrossRiverWatch*, Agba Jalingo³, no estado de Cross River, destacou o papel de cão de guarda desempenhado pela sociedade civil, que defendeu e advogou até ser libertado 30 meses depois.

Na Costa do Marfim, o governo tomou a iniciativa de aprovar a legislação de AI⁴ enquanto planeava aderir à PGA em 2013. Quando as organizações da sociedade civil começaram a intensificar as suas campanhas para solicitar a aprovação de uma lei de AI, o projeto de lei foi rapidamente aprovado pelo parlamento e adotado em 2013 sem conhecimento público e discurso. No entanto, foram precisos mais 2 anos para criar o órgão de fiscalização, que exigia compromissos de sensibilização, conscientização e implementação. A Costa do Marfim é atualmente um dos poucos países africanos francófonos onde a comissão de supervisão sobre o acesso à informação (*Commission d'accès à l'information d'intérêt public et aux documents publics*/Comissão de acesso à informação de interesse público e aos documentos públicos: www.caidp.ci) funciona de forma eficiente. Funcionários públicos, líderes da sociedade civil e profissionais dos media foram treinados para acelerar a implementação. Foram nomeados oficiais de informação, os oficiais do Arquivo Nacional foram contratados e treinados e os jornalistas formaram uma rede para manter o acesso à informação. Os meios de comunicação melhoraram a qualidade das suas produções, saídas, emissões e publicações de forma a tornarem-se cada vez mais factuais.

3. <https://cpj.org/2022/03/nigerian-journalist-agba-jalingo-acquitted-of-all-charges-30-months-after-arrest/>

4. A Liberdade de Informação e o AI são usados de forma intercambiável para significar a mesma coisa.

5

O ACESSO À INFORMAÇÃO MELHOROU O JORNALISMO E O JORNALISMO DE INVESTIGAÇÃO

Em vários países africanos, as campanhas de acesso à informação, a par do desenvolvimento da era digital, reforçaram o âmbito do jornalismo, especialmente o jornalismo de investigação. Em locais onde o jornalismo “disfarçado” era contencioso e classificado como controverso, pouco profissional, antiético e denunciado por titulares de cargos públicos e figuras públicas, o advento da legislação de AI tornou possível efetuar progressivamente pedidos oficiais de documentos e de registos públicos durante as investigações. No entanto, tal não reduziu as dificuldades, as ameaças e os ataques que muitos repórteres de investigação enfrentam.

Por exemplo, no Gana, Ahmed Hussein-Suale⁵, um repórter de investigação que trabalhava para o *Tiger Eye*, foi morto a tiro por agressores não identificados em 16 de janeiro de 2019, quando regressava do trabalho em Acra, a capital. Antes do assassinato, fez parte de uma equipa liderada pelo premiado jornalista Anas Aremeyaw Anas, cuja investigação levou à demissão do presidente da Associação de Futebol do Gana. Dezenas de árbitros e funcionários de futebol de vários países também foram banidos na sequência da investigação por receberem dinheiro de jornalistas disfarçados que se faziam passar por agentes. Note-se que o jornalismo “disfarçado” praticado por alguns repórteres de investigação que registam e recolhem dados sem revelar a sua identidade levou a debates acalorados na indústria dos media sobre jornalismo ético.⁶

Com o advento da legislação do AI no Gana em 2019, os direitos de todos, incluindo dos jornalistas, de aceder a registos públicos, documentos e informações detidos

por funcionários públicos foram garantidos e podem ser defendidos em tribunal. Isto ajudará a atenuar as tensões geradas pelos controversos relatórios e transmissões por repórteres de investigação disfarçados através da prática do jornalismo ético.

As coligações têm sido fundamentais na implementação das leis sobre o AI. A Rede de AI da África do Sul⁷, criada em 2008 enquanto um grupo de pressão, reforçou a implementação da lei de AI através de campanhas e de relatórios-sombra. A rede está atualmente a candidatar-se à reforma da Lei de Promoção do Acesso à Informação 2 de 2000. Isto permitiria e expandiria, entre outras disposições, a gestão e a divulgação proactiva de registos. A divulgação proactiva de registos e informações por organismos públicos e privados nas suas plataformas digitais é crucial para os jornalistas que relatam assuntos e investigações atuais.

Os organismos de supervisão também desempenharam um papel crucial no reforço do âmbito de acesso à informação em África. As comissões de informação, como o Regulador da Informação da África do Sul, têm contribuído significativamente para o acompanhamento dos pedidos e das queixas de profissionais dos media que tentam aceder a registos públicos, documentos e informações sob custódia pública. O movimento liderado pelo Regulador de Informação da África do Sul a nível continental para iniciar uma rede de Comissões africanas de Informação é um desenvolvimento oportuno para melhorias. Pode incentivar países que ainda não adotaram leis de AI.

5. <https://cpj.org/2019/01/investigative-journalist-killed-in-ghana/>

6. As casas editoriais dos meios de comunicação envolvidas no jornalismo de cruzada publicaram e difundiram relatórios sobre corrupção em vários organismos públicos que desencadearam indignação sobre o método de reportagem disfarçada.

7. <https://cer.org.za/wp-content/uploads/2019/09/ATI-Network-Shadow-Report-2018.pdf>

6

A DIVULGAÇÃO PRÓ-ATIVA MELHOROU NA ERA DIGITAL

O desenvolvimento e expansão da tecnologia digital tem potenciado tremendamente a divulgação proactiva de registos e informação detidos por organismos públicos e privados. Mesmo nos países onde o AI ainda está por legislar, essa divulgação tem beneficiado todos, incluindo jornalistas e investigadores. Governo e entidades públicas estão agora a utilizar sites e redes sociais para divulgar documentos públicos, registos e informações na sua posse. Por exemplo, no Senegal, muitos registos e informações do governo e de

organismos públicos são enviados em plataformas digitais para consumo público. No entanto, ainda existem queixas de que os dados são insuficientes ou não são enviados com tempo. A tecnologia digital também facilitou os esforços dos repórteres para pesquisar e verificar informações de verificação de factos na sua posse. Em resumo, a era digital tem funcionado bem a favor do desenvolvimento do AI e dos meios de comunicação social, embora haja espaço para melhorias.

7

CONCLUSÃO

Em apoio do trabalho realizado pelas OSC e as ONG, os órgãos da União Africana (empenhados no controlo das violações dos direitos humanos, na boa governação, na luta contra a corrupção e eleições livres e justas) e os governos africanos deveriam impulsionar a adoção de disposições e de leis constitucionais sobre o AI para todos. Espera-se também que os órgãos da União Africana sublinhem os direitos humanos, a boa governação, a luta contra a corrupção, a transparência e a democracia e abracem o AI como critério nos seus processos.

A Comissão Africana dos Direitos Humanos e dos Povos avançou nesse sentido e, em 2019, adotou a Declaração de Princípios da Liberdade de Expressão e do Acesso à Informação em África; e através da adoção da Lei Modelo do Acesso à Informação para África em 2013; as Orientações sobre o Acesso à Informação e Eleições em África em 2017, entre outras. Espera-se que outros órgãos, como a Arquitetura de

Governança Africana, o Mecanismos Africanos de Revisão de Pares e o Conselho Consultivo da União Africana para a Corrupção sigam o exemplo.

Um AI legislado e bem implementado é crucial para melhorar a expressão de qualidade, o jornalismo ético e o desenvolvimento dos meios de comunicação social. Não restam dúvidas de que, nos últimos anos, o acesso à informação e aos registos públicos tenha impactado positivamente o desenvolvimento dos meios de comunicação social e a qualidade da sua produção, assim como o reforço da boa governação em África. O desafio que se segue é encontrar a melhor forma de regular e navegar através das peculiaridades da era digital e da Quarta Revolução Industrial. São urgentemente necessárias iniciativas e inovações da APAI e de outras coligações para construir campanhas de modo a enfrentar os novos desafios.

SOBRE O AUTOR

Gabriel Baglo: Jornalista, Especialista em Meios de Comunicação Social e Consultor em Comunicação e Desenvolvimento dos Media.

Gabriel Baglo é o antigo diretor para África da Federação Internacional de Jornalistas. Participou em campanhas sobre liberdade de expressão, liberdade de imprensa, segurança dos jornalistas e acesso à informação em África. É também Moderador Sénior do Barómetro dos Media Africanos em Inglês e Francês.

Editor:

Friedrich-Ebert-Stiftung *fesmedia* Africa
95 John Meinert Street
Email: info@fesmedia.org

Pessoa responsável

Freya Gruenhagen, Diretora da *fesmedia* Africa

Design e layout

Bryony van der Merwe

Contacto/Encomenda: dickson@fesmedia.org

© 2022

SOBRE ESTE PROJETO

fesmedia Africa é o projeto de media regional do Friedrich Ebert-Stiftung (FES) em África. O seu trabalho promove um panorama mediático livre, aberto, liberal e democrático que permita aos cidadãos comuns influenciar ativamente e melhorar as suas vidas, bem como as das comunidades e sociedades em que vivem. A *fesmedia* Africa acredita que para participar na vida pública e na tomada de decisões, as pessoas devem ter os

meios, competências e oportunidades de acesso, intercâmbio e utilização de informação e conhecimento. Devem poder comunicar e trocar ideias, opiniões, dados, factos e números sobre questões que os afetam e às suas comunidades.

Para mais informações, visite:

<https://fesmedia-africa.fes.de/>

O JORNALISMO DE INTERESSE PÚBLICO E A BOA GOVERNAÇÃO

O acesso às leis da informação promove o jornalismo de interesse público e a boa governação



O acesso à informação é uma componente essencial das melhores práticas na gestão e na governação da administração pública em África. A transparência está a tornar-se progressivamente a regra e o sigilo a exceção.



As campanhas para a expansão do acesso à informação, a par do desenvolvimento da era digital, reforçaram o âmbito do jornalismo, especialmente o jornalismo de investigação em vários países africanos.



Atualmente, 25 países africanos adotaram o acesso às leis da informação. A União Africana, os seus órgãos e os governos africanos devem impulsionar a adoção de disposições constitucionais e leis sobre o acesso à informação para todos.

Mais informações sobre o assunto estão disponíveis em:

<https://fesmedia-africa.fes.de/>