

**Conselho Regulador da
Entidade Reguladora para a Comunicação Social**



**Deliberação
1/IND/2007**

ENTIDADE REGULADORA
PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

**A independência dos órgãos de comunicação social à luz do artigo
“Impulso irresistível de controlar”, da autoria de Nuno Saraiva,
publicado no jornal Expresso, de 31 de Março de 2007**

Lisboa

14 de Agosto de 2007

Conselho Regulador da Entidade Reguladora para a Comunicação Social

Deliberação 1/IND/2007

Assunto: A independência dos órgãos de comunicação social à luz do artigo “Impulso irresistível de controlar”, da autoria de Nuno Saraiva, publicado no jornal Expresso, de 31 de Março de 2007.

SUMÁRIO: A. **Enquadramento Factual.** I. Génese do Procedimento. II. Breve Enquadramento Histórico. III. Diligências Instrutórias. B. **Enquadramento Jurídico.** IV. A Competência da ERC. V. Os limites de Actuação. VI. O Princípio da Independência dos Órgãos de Comunicação Social. VII. O Acesso às Fontes de Informação. VIII. Intervenções na Esfera Jornalística. C. **Sobre a Comunicação Política e a Comunicação Social.** IX. Introdução. X. Comunicação Política. XI. Comunicação Governamental. XII. Os *Media* Noticiosos e a Comunicação Política. XIII. As Relações entre os Jornalistas e as Fontes Noticiosas. XIV. Processos de Influência. D. **Análise.** XV. A Reportagem do Expresso. XVI. O Caso “Público”. XVII. O Caso “Renascença”. XVIII. Outras Situações (RTP, SIC e TVI). E. **Deliberação.**

A. ENQUADRAMENTO FACTUAL

I. GÉNESE DO PROCEDIMENTO

Em 3 de Abril de 2007, o Conselho Regulador da ERC decidiu desencadear um procedimento de averiguações a propósito do artigo “Impulso irresistível de controlar”, da autoria de Nuno Saraiva, publicado na edição de 31 de Março de 2007 do jornal

Expresso, tendo em consideração a temática nele versada e a importância de que se reveste à luz das atribuições e competências desta Entidade Reguladora.

Recorde-se que essa peça condensava uma investigação jornalística sobre os procedimentos adoptados pelos assessores de imprensa do gabinete do Primeiro-Ministro em reacção às dúvidas suscitadas, por alguns órgãos de informação, em torno do processo de licenciatura de José Sócrates.

Três dias após a sua publicação, Agostinho Branquinho, vice-presidente da bancada social-democrata, citava, na Assembleia da República, a reportagem do Expresso, insurgindo-se contra o que considerava ser uma “tentativa de condicionar os meios de comunicação social” e de “espezinhar a liberdade de expressão”. O Ministro dos Assuntos Parlamentares, Augusto Santos Silva, em resposta à intervenção do deputado, convidou-o a recorrer a esta Entidade Reguladora, dada a sua independência perante o Governo.

Considerando a relevância da matéria em questão e as atribuições e competências previstas nos seus Estatutos, o Conselho Regulador da ERC decidiu abrir um processo de averiguações sobre o caso. Entre outras diligências, procedeu à audição dos protagonistas dos episódios trazidos a público no relato do Expresso, a fim de obter, com os meios de indagação ao seu alcance, o retrato mais claro possível das situações ocorridas.

II. BREVE ENQUADRAMENTO HISTÓRICO

A actuação do Governo em relação aos *mass media* é tema frequente de controvérsia pública. São várias as vozes, sobretudo de políticos, jornalistas e articulistas, que têm vindo a comentar aquilo que consideram serem formas de intervenção da acção governativa atentatórias da autonomia e independência dos meios de comunicação social

E nem sequer se pode dizer que a questão de fundo do presente processo – a da autonomia dos órgãos de informação perante o poder político – tenha estado ausente, até hoje, das preocupações do Conselho Regulador.

Logo em 8 de Março de 2006, volvido apenas um mês sobre a entrada em funções dos seus membros, foi produzida a Deliberação 1-Q/2006, relativa à independência da agência noticiosa LUSA face ao Governo, a propósito de alegadas pressões deste sobre a cobertura noticiosa da instalação de banda larga nas escolas públicas do País.

Em finais do mesmo ano, a Deliberação 1-I/2006, de 6 de Dezembro, veio ocupar-se de novo do relacionamento entre um órgão de comunicação social do sector público – a RTP – e o poder executivo, na óptica da independência daquele perante este, à luz do artigo de Eduardo Cintra Torres “Como se faz censura em Portugal” e das acusações de ingerência governamental proferidas pelo Deputado Agostinho Branquinho.

Este olhar crítico sobre os media do Estado – e, simetricamente, sobre o comportamento adoptado, perante eles, pela instância político-executiva – prolongou-se no ano corrente, transparecendo, de resto, de algum do acervo processual da ERC (cfr. Deliberações 4/PLU-TV/2007, de 10 de Maio, onde se apreciou uma queixa de Grupo Parlamentar do PSD contra a RTP a propósito do Programa “Prós e Contras”, por alegada violação de deveres de imparcialidade e isenção e de garantia do pluralismo político da RTP no Programa “Prós e Contras”, com favorecimento do Governo e prejuízo do PSD, e 5/PLU-TV/2007, de 31 de Maio, relativa a uma queixa do Grupo Parlamentar do PSD contra a RTP e a RTPN, por alegado tratamento discriminatório e incumprimento do dever de promover uma informação pluralista, em virtude de a reportagem sobre o período de antes da ordem do dia da sessão parlamentar do dia 29 de Março de 2007, em que foi discutido um cartaz do PNR, não ter dado relevo às intervenções do Grupo Parlamentar do PSD).

O que distingue o caso vertente das situações atrás evocadas, no que toca à natureza dos órgãos envolvidos, é a circunstância de as eventuais pressões do Poder sobre os jornalistas se situarem, primordialmente, no sector privado da comunicação social,

projectando-se, em especial, sobre dois dos seus expoentes: o jornal diário Público e o operador radiofónico Rádio Renascença.

Deles se ocupará o essencial dos pontos seguintes, que incluem, para além disso, uma reflexão sobre a conduta adoptada, nesta mesma matéria, pelos três principais serviços de programas televisivos – RTP1, SIC e TVI –, dado o especial impacte assumido pela respectiva informação junto da opinião pública.

III. DILIGÊNCIAS INSTRUTÓRIAS

Para a abordagem das questões colocadas, o Conselho Regulador procedeu a uma análise dos referidos artigos e de entrevistas publicadas na imprensa, na televisão e na rádio, da autoria de pessoas directamente envolvidas na polémica, tendo procedido à audição de Nuno Saraiva, jornalista do jornal Expresso e autor do artigo em análise, Ricardo Dias Felner, jornalista do jornal Público, José Manuel Fernandes, director do mesmo periódico, Francisco Sarsfield Cabral, director de informação da Rádio Renascença, e Ricardo Costa, director da SIC-Notícias, em 12 de Abril, David Damião, assessor de imprensa do Primeiro-Ministro, em 19 desse mês, Luís Marinho, director de informação da RTP, José Eduardo Moniz, director de informação da TVI, e Luís Bernardo, assessor de imprensa do Primeiro-Ministro, em 24 de Abril, e Raquel Abecassis, subdirectora de informação da Rádio Renascença, em 3 de Maio. Em 26 de Junho último, colheu, finalmente, o depoimento escrito de José Sócrates, Primeiro-Ministro.

B. ENQUADRAMENTO JURÍDICO

IV. A COMPETÊNCIA DA ERC

Nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 39.º da Constituição da República Portuguesa (doravante “CRP”), cabe à ERC assegurar, nos meios de comunicação social, “[a] independência perante o poder político e o poder económico”; objectivo igualmente expresso na alínea c) do artigo 8.º dos seus Estatutos, aprovados pela Lei n.º 53/2005, de 8 de Novembro (doravante, EstERC), onde se dispõe que “[s]ão atribuições da ERC no domínio da comunicação social” “[z]elar pela independência das entidades que prosseguem actividades de comunicação social perante os poderes político e económico”.

V. OS LIMITES DE ACTUAÇÃO

Embora as funções reguladoras atribuídas à ERC se rodeiem de características próximas das que distinguem a actividade judicial – por exemplo, no que respeita à imparcialidade a que está sujeita, à independência que lhe é garantida e à composição de conflitos de interesses que lhe incumbe –, certo é que os seus processos de actuação, bem como os poderes de que dispõe, não são confundíveis com os respeitantes aos tribunais.

De facto, a ERC tem competência para tomar decisões individuais, para apreciar queixas concretas, muitas vezes com carácter vinculativo (atente-se, em especial, nos artigos 55.º e seguintes EstERC).

Porém, a verdade é que isso não determina uma simetria absoluta entre a função jurisdicional e a reguladora. Quer os poderes de investigação e intervenção à disposição da ERC, quer o carácter e meios de efectivação das decisões adoptadas, tendem a ser bastante diferentes dos que se situam na esfera judiciária.

Tal como realçou na Deliberação 1-I/2006, o Conselho Regulador não é um órgão de investigação criminal, não prosseguindo os mesmos objectivos nem dispondo dos mesmos meios de investigação.

Relativamente a estes últimos, é certo que a ERC pode proceder a averiguações e exames em qualquer entidade ou local, devendo os operadores de comunicação social objecto de supervisão facultar o acesso a todos os meios necessários para o efeito (n.º 1 do artigo 53.º EstERC); e também é verdade que ela dispõe de funções de fiscalização, no âmbito das quais os seus colaboradores são equiparados a agentes de autoridade e gozam, entre outras prerrogativas, da de poderem aceder às instalações, equipamentos e serviços das entidades sujeitas à sua supervisão e regulação, requisitar documentos para análise, solicitar informações escritas e reclamar a colaboração das autoridades competentes (n.º 1 do artigo 45.º EstERC). No entanto, a amplitude desses meios e o universo de pessoas e entidades relativamente às quais os mesmos podem ser exercidos são, forçosamente, mais limitados.

Entender-se-á, por conseguinte, que o Conselho Regulador vise menos o apuramento da chamada “verdade material” – que supõe, ou frequentemente exige, um conjunto de diligências probatórias só ao alcance dos tribunais e das comissões parlamentares de inquérito –, do que a reunião de indícios suficientes para a formação de um juízo de convicção sobre a realidade controvertida. E, isto, na óptica da actividade reguladora, que privilegia princípios, orientações gerais, consensos, com uma forte componente deontológica e meta-legal, em detrimento do casuísmo jurídico próprio da função judicial, com o objectivo de habilitar todos aqueles que têm intervenção ou interesse relevante no sector com a informação necessária a um mais salutar e fluido desenvolvimento das respectivas actividades.

VI. O PRINCÍPIO DA INDEPENDÊNCIA DOS ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

O princípio jurídico estruturante que enforma a polémica aqui vertida é o da independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político. Para uma

melhor compreensão da matéria em causa impõe-se, desde já, tecer breves considerações sobre o seu alcance e os fins que com ela se visa prosseguir.

A essencialidade da garantia da independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político, no seio de uma sociedade democrática, determinou que a mesma constasse entre o leque de atribuições da ERC, expressamente previstas na Constituição (alínea c) do n.º 1 do artigo 39.º). O Conselho Regulador, como atrás se disse, já teve oportunidade de se debruçar sobre este temário, salientando a relevância dessa atribuição: “[s]ó o cidadão bem informado pode participar plenamente no processo democrático, exigindo-se que seja transmitida uma informação isenta e não condicionada. A independência está, assim, no núcleo essencial da liberdade de expressão e informação da liberdade de imprensa” (Deliberação 1-I/2006), devendo ser garantida, não apenas no sector público, mas na generalidade dos meios de comunicação social (cfr., designadamente, n.º 4 do artigo 38.º CRP).

Na mesma Deliberação 1-I/2006 afirmou-se, por outro lado, que “[s]ó um jornalismo livre, pluralista e exercido de forma autónoma e isenta contribui para a construção de uma sociedade democrática e para o respeito e cumprimento do direito dos cidadãos à informação. Um jornalismo na dependência de interesses, políticos ou económicos, resulta na eliminação do pluralismo cultural, na ausência de possibilidade de expressão e confronto das várias correntes de pensamento e na anulação da autonomia individual no processo de formação de opiniões e ideias”.

De facto, a independência é fundamental para assegurar a efectiva liberdade de expressão, para permitir a participação democrática dos cidadãos na vida política, bem como para acautelar a própria credibilidade dos órgãos de comunicação social. Ela assegura, em particular, que as informações divulgadas sejam verdadeiras, rigorosas e objectivas, impedindo intromissões que as possam condicionar, com prejuízo para o interesse público.

Em termos concretos, a preservação da independência constitui uma das formas de assegurar a liberdade de imprensa, de que a liberdade redactorial constitui uma das dimensões nucleares. Esta, por sua vez, abrange a garantia da autonomia na elaboração

do estatuto editorial, a protecção do próprio comentário editorial e a livre recolha e difusão de notícias e opiniões, sem qualquer interferência do poder público ou privado.

Paralelamente à independência dos órgãos de comunicação social, em geral, a Constituição – n.º 2 do artigo 38.º, – a Lei de Imprensa (doravante, LI) – artigo 22.º – e o Estatuto do Jornalista (doravante, EJ) – artigo 12.º – consagram a dos jornalistas em particular, estabelecendo um quadro jurídico marcado pela valorização da componente intelectual e moral da actividade de cada jornalista, pela prevalência da sua consciência individual sobre quaisquer outros interesses, económicos ou políticos, ao serviço do interesse público.

Mas a preocupação dos órgãos de comunicação social, no que respeita à sujeição a *pressões*, vai além do poder de influência do poder político, para recair, igualmente, sobre os condicionamentos impostos pelo poder económico. Este aspecto foi, aliás, sublinhado por José Eduardo Moniz, na audição promovida pelo Conselho Regulador, quando sustentou que as atenções devem “concentrar-se muito mais hoje em dia, provavelmente, sobre o modo como o poder, de forma directa ou indirecta, ou os diversos poderes, se projectam sobre as empresas de comunicação social, mas nomeadamente sobre as suas estruturas accionistas, porque vivemos num país que é muito pequeno, com um mercado muito limitado, em que, de facto, a dependência do poder político, para a tomada de decisões, acaba por influenciar a vida das empresas”.

Resta salientar dois aspectos fundamentais do tema, nesta primeira abordagem: o de que, como qualquer direito fundamental estruturante de uma sociedade democrática, a independência e a autonomia dos jornalistas também se encontram sujeitas à harmonização com outros direitos e interesses socialmente relevantes, e o de que esse mesmo princípio não pode ser apenas encarado como um direito – ele configura-se também como um dever, cuja observância se impõe em todos os momentos da actividade profissional.

VII. O ACESSO ÀS FONTES DE INFORMAÇÃO

São frequentemente invocadas, no meio jornalístico português, dificuldades de acesso à informação, quer porque a mesma não é tornada pública, quer porque o seu processo de disponibilização é tão burocratizado e complexo que desincentiva o recurso aos mecanismos institucionais ou protela, para lá do razoável, os prazos úteis da investigação.

Estas foram, juntamente com alguma preocupação relativamente à observância do princípio da igualdade entre os diversos órgãos de comunicação social, algumas das inquietações manifestadas pelos intervenientes durante as audições. A propósito, José Manuel Fernandes salienta o receio que, em seu entender, se instala no meio jornalístico, de que as fontes “sequem” para alguns *media* mais incómodos – com a consequência de se perder o acesso a notícias e a documentos em primeira-mão e com muito maior facilidade do que através da Comissão de Acesso aos Documentos da Administração –, ou que haja lugar a discriminações relativamente aos critérios de selecção dos jornalistas para as comitivas de visitas oficiais.

Outro aspecto especialmente relevado por alguns dos depoentes – nomeadamente pelos directores de informação dos principais operadores televisivos – foi a da importância assumida pela investigação jornalística própria, apesar de muitas das informações serem actualmente fornecidas por iniciativa de fontes organizadas ou fontes profissionais de informação, exteriores ao campo mediático. De facto, para além dos elementos que assim lhe chegam, o jornalista tem de ver garantido todo um conjunto de meios que lhe permitam confrontar essa mesma informação com outras fontes e desenvolver pesquisa autónoma, susceptível de o fazer progredir no conhecimento de uma dada realidade. O que contribui, obviamente, para a consolidação da sua independência, na dupla perspectiva da diversificação das fontes e do reforço da capacidade de iniciativa do jornalista.

A essas preocupações acresce a convicção de que a ausência de um bom funcionamento do sistema de acesso pode alimentar a criação de um conjunto de interlocutores não institucionais, *de canais paralelos e informais* de informação, situação onde reside um

maior perigo à independência, pluralismo, liberdade e transparência da informação. Daí a importância de não se perder de vista, nesta deliberação, o direito de se informar, esclarecendo em que se materializa, concretamente, o direito de acesso às fontes de informação.

Analisando a questão na perspectiva do jornalista, o seu direito de se informar tem como contrapartida um dever de respeito, de não impedimento, relativamente a essa procura e recolha de informação adequada e verdadeira, uma vez que funciona como intermediário entre as fontes de informação e o público. Embora não se trate propriamente de um privilégio dos jornalistas em relação aos demais cidadãos, a verdade é que a lei consagra para o efeito uma disciplina específica, adequada à função social e pública da imprensa, assegurando-lhes, por vezes, um acesso directo mais amplo do que aquele que é atribuído à generalidade do público.

O direito em questão é indirectamente reforçado através da protecção do sigilo das fontes jornalísticas, plasmado na alínea b) do n.º 2 do artigo 38.º da Constituição e desenvolvido no artigo 11.º EJ. Ao proteger quer o agente da informação quer a própria fonte, o segredo profissional acaba por tornar o jornalista num depositário de informações que, de outro modo, não seriam reveladas.

As diversas vertentes deste direito de acesso às fontes encontram-se desenvolvidas na sede mais específica que é o Estatuto do Jornalista, tanto no seu artigo 8.º – que regula o direito de acesso dos jornalistas a fontes oficiais de informação, em especial no n.º 2 (onde se consagrou a presunção do interesse legítimo dos jornalistas, no sentido de que o exercício da sua actividade é fundamento bastante para efeitos do direito à informação previsto nos artigos 61.º a 63.º CPA), e no n.º 5 (onde se previu o regime de urgência das reclamações apresentadas por jornalistas à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos) – como nos seus artigos 9.º e 10.º, onde se encontra previsto e regulado o direito de acesso a locais públicos (cuja violação constitui crime, nos termos do n.º 1 do artigo 19.º do mesmo Estatuto)

Para a ordem jurídica portuguesa, o direito de acesso dos jornalistas às fontes de informação não se limita, pois, ao acesso às fontes pessoais e documentais, abrangendo,

também, o direito de acesso (com os correspondentes instrumentos profissionais) aos locais onde o exercício da actividade jornalística o exija.

É evidente, porém, que a investigação jornalística não se processa em termos irrestritos. Mais do que evocar os diferentes limites legais que a condicionam, em função do objecto (designadamente os segredos de Estado e de justiça), importa considerar, no caso vertente, aqueles que decorrem da tutela dos dados pessoais e da reserva da intimidade da vida privada, visto que alguns dos aspectos controvertidos do processo se situam, precisamente, nesses domínios.

Prevê-se, designadamente, no Estatuto do Jornalista (n.º 3 do artigo 8.º), que “o direito de acesso às fontes de informação não abrange (...) os dados pessoais que não sejam públicos dos documentos nominativos relativos a terceiros”.

Enquadra-se no âmbito da Lei de Protecção de Dados Pessoais (Lei n.º 67/98, de 26 de Outubro, doravante LPDP) “qualquer informação, de qualquer natureza e independentemente do respectivo suporte, incluindo som e imagem, relativa a uma pessoa singular identificada ou identificável”, sendo que é identificável “a pessoa que possa ser identificada directa ou indirectamente, designadamente por referência a um número de identificação ou a um ou mais elementos específicos da sua identidade física, fisiológica, psíquica, económica, cultural ou social”.

Na Lei de Acesso aos Documentos da Administração (Lei n.º 65/93, de 26 de Agosto, doravante LADA) determina-se, por seu turno, que o acesso aos documentos que consistam em “quaisquer suportes de informação que contenham dados pessoais”, ou seja, que contenham “informações sobre pessoa singular, identificada ou identificável, que contenham apreciações, juízos de valor ou que sejam abrangidas pela reserva da intimidade da vida privada” (alíneas b) e c) do artigo 4.º), é apenas facultado “mediante prévio requerimento, à pessoa a quem os dados digam respeito, bem como a terceiros que daquela obtenham autorização escrita” e “a terceiros que demonstrem interesse directo, pessoal e legítimo” (n.ºs 2 e 3 do artigo 8.º).

Sabe-se, todavia, que o direito de reserva da intimidade da vida privada – o direito que cada indivíduo tem de subtrair à curiosidade pública determinados eventos da sua esfera

mais recôndita – está subordinado a factores contingentes, na medida em que assenta em conceitos eminentemente relativos e variáveis, segundo circunstâncias temporais e espaciais, culturalmente localizadas.

Um desses factores é, precisamente, o relevo assumido pelas personalidades públicas – entre outras, aquelas que, na sua época, lideram a vida política, económica, social, cultural, científica, tecnológica, desportiva e do mundo do espectáculo –, em relação às quais subsistem, por um lado, uma maior exposição ao escrutínio colectivo, e, por outro, um interesse público de informação particularmente alargado, em moldes que fazem recuar as fronteiras da privacidade, e mesmo da intimidade, para aquém dos domínios geralmente resguardados pela protecção devida ao cidadão comum.

Assim se explica que determinados factos – e protagonistas – sejam excluídos daquela protecção, configurando-se como objecto legítimo do interesse e do exercício da actividade jornalística, tal como se sustenta na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, em particular nos casos *Oberschlick vs. Áustria*, de 23 de Maio de 1991, *Lopes Gomes da Silva vs. Portugal*, de 28 de Setembro de 2000, e *Lingens vs. Áustria*, de 8 de Julho de 1986.

VIII. INTERVENÇÕES NA ESFERA JORNALÍSTICA

O domínio jornalístico constitui, conforme se tentou explicitar na análise anterior, um espaço para onde convergem tensões e tentativas de influência provenientes dos demais diversos interesses sociais.

É reconhecendo estas contingências do campo mediático que a legislação fornece mecanismos de protecção do jornalista que visam, precisamente, evitar tentativas de influência que possam constituir verdadeiras ameaças à sua independência e, consequentemente, à liberdade de informar e de ser informado.

Não obstante, é igualmente necessário ter presente, no que respeita à autonomia e independência dos jornalistas, que ela não deve ser apenas encarada enquanto direito-garantia, ínsito em qualquer sistema pluralista, antes constitui, igualmente, um dever

inerente ao exercício da própria profissão, a observar e prosseguir tanto pelos órgãos de comunicação social, enquanto organizações com atribuições sociais particulares, como pelo próprio jornalista, na sua conduta individual. E embora esta seja em grande medida determinada pelos condicionalismos específicos do órgão em que ele exerce a sua actividade – tenham eles a ver com as balizas ditadas pelo estatuto editorial ou com as condições de produção existentes –, certo é que nenhuma dessas limitações se afigura, no limite, como justificação bastante do incumprimento desse dever.

Conceito de pressão/intervenção

O termo *pressão* foi recorrentemente utilizado, tanto no decurso do presente caso como em anteriores, para significar qualquer forma de intervenção que possa afectar a esfera de decisão dos órgãos de comunicação social. É importante salientar que este termo e o seu uso corrente encerram uma noção extraordinariamente lata e difusa sobre aquilo que se pode entender efectivamente como o exercício de uma *pressão*.

Existe uma tendência geral para se interpretar qualquer intervenção sobre o trabalho dos jornalistas sob o prisma do conceito de *pressão*, invocando-o tanto em situações que consideram legítimas como ilegítimas. Este é, contudo, um termo facilmente associado ao exercício de uma influência coerciva, pelo que adquire, predominantemente, uma conotação negativa. Daí que aqui se opte pela designação *intervenção* – menos marcada do ponto de vista valorativo –, para significar, em termos genéricos, qualquer situação que possa interferir com a esfera de decisão jornalística, independentemente da avaliação que se faça sobre a sua legitimidade.

As fronteiras entre *intervenção legítima* e *intervenção ilegítima* não são, como se sabe, fáceis de determinar em abstracto, dependendo sempre de uma análise das circunstâncias e dos actores envolvidos no caso concreto. A tentativa de separação entre uma e outra terá necessariamente de observar não só os meios mas também os valores em causa e os fins prosseguidos.

Pode admitir-se, em tese, que a uma tentativa de intervenção sobre a esfera de decisão do jornalista corresponderá sempre algum grau de afectação ou condicionamento da sua liberdade individual. Por exemplo, a formulação de um juízo crítico, por parte de uma fonte noticiosa, sobre o trabalho de um jornalista pode representar, em si mesma, uma forma de intervenção, embora esta se não possa qualificar como uma acção ilegítima.

O que se pretende não é, seguramente, uma esterilização de todo o ambiente em torno do trabalho jornalístico. Para se proceder a essa delimitação, o mais importante é distinguir (i) as situações em que se verifica uma tensão entre a liberdade de decisão individual do jornalista e a liberdade de acção de terceiros, na prossecução dos seus interesses legítimos, (ii) daquelas situações em que essa fronteira – da esfera de acção individual de cada um – é inadmissivelmente ultrapassada. Trata-se, assim, de reconhecer na actividade jornalística um patamar inevitável de *afectação ou condicionamento* da liberdade individual, aceitável e próprio das relações sociais, cuja precisa determinação nos remete para o plano da pura casuística.

Por esse motivo, nunca se poderia estabelecer, neste ou em qualquer outro documento do Conselho Regulador, uma definição completa e fechada dos conceitos de intervenção legítima e ilegítima, muito menos esgotar a totalidade de situações em que uma intervenção possa constituir um atentado à independência dos órgãos de comunicação social e dos jornalistas.

O Conselho Regulador já teve oportunidade de se pronunciar sobre esta questão, considerando como acto de pressão “uma acção em que se tenta persuadir ou mesmo obrigar alguém a praticar um determinado acto” (Deliberação 1-I/2006). Na mesma ocasião, explicitou “que a pressão será legítima – em princípio – quando se baste com convencer ou exercer influência sobre alguém. E será ilegítima quando implique o exercício de coacção, de constrangimento que se impõe a alguém para que faça, deixe de fazer ou permita que se faça alguma coisa”, salientando que o “fundamental [é] averiguar da existência de liberdade de escolha por parte daquele que foi pressionado. É que quando não reste outra alternativa (razoável) que não seja a submissão à pressão exercida, em virtude da ameaça feita, esta é necessariamente ilegítima”.

Ficou ainda patente, nesta outra deliberação, como o conceito de “pressão ilegítima” tinha caracterizações muito diversas, se não mesmo contraditórias, por parte daqueles que compareceram a audição perante a ERC.

Ameaça e Coacção

Importa, portanto, tentar esclarecer quais as circunstâncias em que se podem verificar constrangimentos susceptíveis de afectar gravemente, ou até eliminar, a liberdade de escolha do jornalista. Nesse sentido, os conceitos jurídicos de *ameaça* e *coacção*, bem como de *temor reverencial* e de *adequação objectivo-individual*, constituem auxiliares importantes para a compreensão daquilo que se pode constituir numa intervenção ilegítima sobre o campo jornalístico, ao menos na medida em que permitem transpor, para o plano da regulação, elementos diferenciadores da conduta do agente e da situação dos seus destinatários. Mas trata-se de referências meramente instrumentais, que não consentem extrapolações mecânicas do foro criminal para o ângulo de apreciação próprio da ERC.

Sujeita-se à cominação do artigo 153.º do Código Penal “[q]uem ameaçar outra pessoa com a prática de um crime contra a integridade física, a liberdade pessoal, a liberdade e autodeterminação sexual ou bens patrimoniais de considerável valor, de forma adequada a provocar-lhe medo ou inquietação ou a prejudicar a sua liberdade de determinação”.

Isto é, a verificação da ocorrência de um crime de ameaça, em sentido próprio, resultará da ameaça de um mal futuro, que configure, em si mesmo, um facto ilícito criminal típico contra a vida, a integridade física, a liberdade pessoal e autodeterminação sexual ou bens patrimoniais de considerável valor, mal esse que é dependente da vontade do agente da ameaça.

O crime de coacção, previsto no artigo 154.º CP, ocorre quando alguém, “por meio de violência ou ameaça com um mal importante, constrang[e] outra pessoa a uma acção ou omissão, ou a suportar uma actividade”.

A *violência* deve ser tomada numa perspectiva abrangente, compreendendo tanto a utilização da força física, que elimine ou reduza parcialmente qualquer possibilidade de resistência do coagido, como a violência psíquica. O *mal importante* será um mal de acentuado relevo que a comunidade reprova, pelo dano significativo que causa ou pode causar, devendo ter, por regra, natureza ilícita.

O facto não será, *prima facie*, punível se a utilização do meio para atingir o fim visado não for censurável. Nessa medida, não se subsumirá, por regra, à moldura incriminadora do artigo 155.º CP a ameaça de apresentação de queixa-crime, quando essa ameaça se apresentar como um meio legítimo para atingir um fim legítimo.

Temor reverencial e adequação objectivo-individual

Para efeitos do presente processo é ainda importante tomar particularmente em consideração as características do destinatário da intervenção e as circunstâncias que o envolvem. Dois dos conceitos que contribuem para essa análise são, precisamente, o de *temor reverencial* e o da *adequação objectivo-individual*.

Por *temor reverencial* entende-se o respeito e o receio de desagradar, experimentados por uma pessoa em relação a alguém de quem dependa ou a quem se encontre subordinada. Apesar de habitualmente se reconduzir o temor reverencial a situações em que exista uma relação de subordinação ou hierárquica, de que é exemplo a relação laboral, não é imperativo que assim seja. De facto, existem determinadas situações em que se verifica um efectivo *ascendente* de uma pessoa em relação a outra, independentemente da existência de uma relação daquele tipo.

Ao referir este conceito a propósito de formas de intervenção na actividade jornalística, o Conselho Regulador sublinhou que “o mero temor reverencial (...) não constitui, (...) em princípio, causa de ilegitimidade. Exige-se uma ameaça, séria e grave, que limite a autonomia e a liberdade de quem a sofre” (Deliberação 1-I/2006).

A *adequação objectivo-individual* é um critério jurídico que tem subjacente a verificação cumulativa de duas dimensões: por um lado, a perspectiva do homem

comum, e, por outro, as características individuais do visado e as circunstâncias que o envolvem. É este elemento individual, em si considerado, que aqui merece reflexão, ao ter em conta as especiais qualidades dos destinatários da acção (ou omissão), no que respeita à capacidade para resistirem a intervenções na sua esfera de decisão.

Transpondo estes conceitos para a actividade dos *media*, deverão, pois, ser ponderadas as características e circunstâncias que envolvem o jornalista. A acção deste desenvolve-se num ambiente de tensões e conflitos de interesses de várias ordens, tornando-se parte do seu processo de formação e aprendizagem o desenvolvimento de competências que lhe permitam, por um lado, distinguir intervenções legítimas de ilegítimas e, por outro, encontrar formas de resistir a estas últimas.

Deste modo, recai sobre o jornalista, como já se assinalou, um especial dever de preservação da sua esfera de autonomia e independência, no respeito de valores corporizados no Código Deontológico da classe, aprovado em 4 de Maio de 1993 (cfr., nomeadamente, os seus n.ºs 3, 5 e 10).

Contudo, a prossecução individual desse dever não pode dissociar-se das circunstâncias em que se desenvolve a actividade jornalística, nomeadamente dos seus condicionalismos organizacionais, como sejam a cultura de empresa e a linha editorial de cada meio, as condições do mercado de trabalho, o tipo de vínculo contratual e a própria posição hierárquica que o jornalista assume na empresa. Estes factores influenciam, directamente, as condições de preservação da desejável esfera da autonomia. E a segurança, o apoio, que o jornalista individualmente sente, por parte da sua organização, nas atitudes que toma perante intervenções externas, é um condicionalismo incontornável para a justa percepção das circunstâncias que o envolvem.

C. SOBRE A COMUNICAÇÃO POLÍTICA E A COMUNICAÇÃO SOCIAL

IX. INTRODUÇÃO

O objectivo central do presente processo consiste em tentar apurar se os episódios revelados pela peça jornalística do Expresso – e posteriormente clarificados pelos seus intervenientes – se constituem em formas de intervenção ilegítima do Governo sobre a autonomia e a independência jornalísticas, podendo assim representar uma ameaça à garantia constitucional da liberdade de imprensa. Para a prossecução deste objectivo, impõe-se que o Conselho Regulador aborde as características da comunicação política, enquadrando assim, com mais clareza, as alegadas *pressões* aqui indagadas.

Contudo, o Conselho Regulador entendeu, simultaneamente, que esta constituía uma oportunidade para se abordar outra questão de incontornável relevância pública, que se prende com a evolução do fenómeno da comunicação política, nomeadamente no que respeita às relações entre o poder político e os *media* noticiosos.

X. COMUNICAÇÃO POLÍTICA

Importa, antes de mais, definir o que pode entender-se por *comunicação política*. Numa concepção mais lata, abarca qualquer mensagem, difundida no espaço público, que estabelece uma relação mais ou menos directa com a dinâmica política de um sistema social, independentemente dos tipos de actores políticos que a produzem e de estes actuarem no processo como emissores ou destinatários dessas mensagens. Esta definição abrange a acção no espaço público de todos os actores políticos, desde as instituições que concentram os poderes do Estado até aos cidadãos.

Coexistem com esta definição concepções mais restritas do fenómeno, circunscrevendo-o, por exemplo, apenas à troca de mensagens entre governantes e governados – poderes públicos e cidadãos – nos processos de conquista e exercício do poder. Outras definições, também tidas como “restritas”, embora suficientemente latas para os propósitos desta análise, entendem a comunicação política como o conjunto de técnicas

e processos desencadeados pelos actores políticos com o *objectivo de influenciarem a opinião*.

Esta última concepção comporta em si uma das principais características da comunicação política, que se prende com o facto de assumir um carácter eminentemente persuasivo. O processo comunicativo que instaura é sempre motivado, em última análise, pela busca de consenso (ou de adesão) nas opiniões públicas em torno de determinados pontos de vista. A prossecução deste objectivo defronta-se com mais ou menos resistências em função da emergência de concepções e interesses adversos no espaço público, cujo impacte dependerá sempre da sua capacidade de expressão pública. É, assim, um processo comunicativo que decorre num ambiente potencialmente conflitual.

As modalidades utilizadas podem ser as mais variadas, combinando desde dispositivos e técnicas de propaganda, publicidade, relações públicas, marketing político, até às acções dirigidas, especificamente, ao campo jornalístico, de forma a influenciar os processos de selecção e construção de notícias.

Para muitos, as novas dinâmicas da comunicação política espelham sinais evidentes de uma crise da democracia representativa, consequência do caminho trilhado pelas sociedades abertas, em que se assiste a uma transferência progressiva dos processos de exercício e disputa do poder para o “palco dos *media*”. Abstraindo aqui da discussão sobre a crise do sistema representativo, o facto é que a relação do cidadão com a política é uma experiência cada vez mais mediada pelos órgãos de comunicação social. Daí, também, a influência que se tende hoje a atribuir ao campo jornalístico sobre a acção política e, conseqüentemente, a necessidade que esta sente de concentrar a sua actividade no campo mediático.

Um sinal evidente dessa valorização dos *media* noticiosos como campo estratégico de acção encontra-se na profissionalização da comunicação política a que se tem assistido em todos os países democráticos, nomeadamente através da relevância que os especialistas em comunicação pública (assessores de imprensa, consultores de

comunicação, *spin-doctors*...) têm vindo a assumir no quotidiano das mais diversas organizações políticas.

A missão desses profissionais consiste em promover a recepção das mensagens políticas com o mínimo de “distorção” possível em relação às intenções dos comunicadores. Os efeitos que procuram são, invariavelmente, de cariz persuasivo, fomentando a disseminação de uma imagem desejada sobre temáticas e protagonistas de forma a mobilizar favoravelmente as opiniões públicas.

A cooperação entre actores políticos e especialistas de comunicação processa-se a dois níveis. A um nível estratégico, pela participação dos últimos na definição da própria estratégia política, por exemplo, na selecção dos temas da agenda a considerar como mais relevantes no programa de acção de um determinado actor político. A um nível tático, na criação e gestão de processos de comunicação que contribuam para a concretização da estratégia definida a montante, por exemplo – e com particular relevância neste caso –, na coordenação dos contactos diários da organização política com os *media* noticiosos.

Em síntese, os *media* noticiosos constituem-se inevitavelmente num campo privilegiado de intervenção estratégica dos actores políticos. Todos, com maior ou menor grau de sofisticação, procuram influenciar os processos de agendamento e enquadramento de acontecimentos e problemáticas no discurso jornalístico em função das concepções e dos interesses que os mobilizam.

XI. COMUNICAÇÃO GOVERNAMENTAL

No caso em análise, está em causa a comunicação – em especial, as formas de actuação na relação com o campo jornalístico – de uma organização política particular, sede do exercício do poder executivo de um país, cujas acções exercem efeitos sobre todo o sistema social. É impossível um Governo “não comunicar”. E é impensável não o fazer de forma *estratégica*; isto é, de forma pensada, organizada, planeada, em função das políticas de governação. Governar é também comunicar: dar a conhecer as opções

políticas, sensibilizar a população para determinadas questões e promover a mudança de comportamentos de acordo com os novos rumos que se propõem a uma sociedade. Por maioria de razão, num sistema democrático, acção comunicativa e acção política são faces indissociáveis do quotidiano da governação.

Enquanto domínio particular da comunicação política, a *comunicação governamental* pode ser entendida como o conjunto de acções levadas a cabo pelo Governo, e organismos dele dependentes, para se dirigir às opiniões públicas, a fim de *dar a conhecer, fazer compreender, fazer aceitar ou valorizar a sua política, as suas escolhas, as suas atitudes, ou para promover os comportamentos e os resultados que pretende atingir.*

Contudo, este domínio particular da comunicação política tem-se tornado uma questão controversa em vários países, em especial nas democracias ocidentais. A memória dos mecanismos repressivos dos Estados autoritários – incluindo aqui os do Estado Novo português –, com as suas máquinas de propaganda e de censura instituída, assim como as estratégias de acção psicológica em larga escala desencadeadas por governos democráticos nos grandes confrontos bélicos, constituem referentes importantes à compreensão da susceptibilidade inerente a esta relação poder político – meios de comunicação – opiniões públicas.

A evolução da cultura profissional dos jornalistas tende a potenciar uma atitude de desconfiança e resistência endémicas, da sua parte, em relação à comunicação governamental e suas formas de organização. As relações entre eles e o Poder são, neste domínio, sempre marcadas por um certo grau de tensão, o que se compreende dada a cultura profissional dos primeiros, e pelo próprio choque que resulta do facto de ambas as partes agirem no processo com interesses divergentes. Por um lado, os jornalistas, envolvidos nas dinâmicas produtivas e concorrenciais do campo jornalístico, que disputam permanentemente o controlo do fluxo das notícias e procuram ter o acesso mais amplo possível às informações colectivamente relevantes. Por outro lado, os organismos de poder, também envolvidos na disputa do fluxo de notícias que mobiliza o

debate público (e com os seus domínios reservados de decisão). Estamos, portanto, perante duas lógicas de actuação que facilmente chocam entre si.

Os modelos de comunicação governamental são por vezes caracterizados pelo seu maior ou menor grau de centralização, nomeadamente no que diz respeito à forma como os executivos gerem as suas relações com os *media*. Há países onde foram criados organismos especificamente para centralizar as relações do Governo com os jornalistas, como sucede, por exemplo, no caso alemão, através do *Bundespresseamt*, que é o órgão responsável pela comunicação da política governamental na interacção com os *media* noticiosos. Noutros, apesar de os mecanismos de centralização da comunicação do executivo não ganharem expressão formal, institucional, assiste-se na prática a uma coordenação permanente nesse domínio; como acontece, por exemplo, na comunicação do governo britânico, cuja orgânica contempla presentemente a existência formal de um director de comunicação, responsável pela gestão das relações do executivo com os jornalistas e exercendo funções de coordenação da comunicação pública dos diferentes departamentos ministeriais.

Solicitado a pronunciar-se sobre a política de comunicação prosseguida pelo actual Governo, o Responsável pelo Executivo, em resposta remetida à ERC pelo seu Chefe de Gabinete, a 26 de Junho de 2007, faz saber, no plano dos princípios orientadores, que “[p]ara o Primeiro-Ministro, o direito à informação, na sua tripla vertente de direito a informar, a informar-se e a ser informado, deve ser escrupulosamente respeitado. É essa a instrução que transmite ao seu Governo. Não há informação livre e independente sem acesso às fontes de informação. A Constituição, as Leis de Imprensa, da Rádio e da Televisão e o Estatuto do Jornalista são, pois, as referências que o Governo segue, na sua relação com os meios de comunicação social. Sem qualquer discriminação de quaisquer destes.”

No que respeita à acção prática prosseguida na comunicação pública, o Primeiro-Ministro sublinha ainda “a reconhecida opção do Governo em privilegiar os debates na Assembleia da República para a apresentação pública dos seus programas de acção, assim como a frequência com que o Governo realiza sessões públicas abertas a todos os

órgãos de informação para anunciar medidas de política e/ou para revelar os respectivos resultados”. Esta opção é apresentada como “a melhor prova de que o Primeiro-Ministro valoriza sistematicamente a comunicação pública acessível a todos, tanto quanto é sóbrio e contido no relacionamento, através por exemplo de entrevistas, com este ou aquele órgão em particular.”

Ora, a comunicação governamental em Portugal, no domínio das relações com os *media*, não contempla, comparativamente com outros modelos, a existência formal de um secretário de imprensa ou de um director de comunicação, nem de um porta-voz que represente o Governo na sua relação diária com os jornalistas, ou de um organismo específico com essa atribuição.

Na acção prática do quotidiano, a gestão das relações com os *media* é uma função assumida essencialmente pelos assessores de imprensa dos diferentes departamentos ministeriais. Estes raramente são apresentados, nas notícias, na qualidade de porta-voz das políticas e posições do Governo. Regra geral, não assumem visibilidade pública, embora estejam na origem de muitas das notícias sobre a acção governativa, actuando junto dos jornalistas como fontes permanentes de informação.

Esta atomização e diluição de procedimentos pode trazer alguns benefícios aos dois campos em presença, mas não deixa de gerar uma certa opacidade em torno da comunicação governamental, menos consentânea com a relevância que presentemente assume a interacção dos órgãos governativos com os *media* noticiosos em qualquer sistema democrático.

XII. OS MEDIA NOTICIOSOS E A COMUNICAÇÃO POLÍTICA

Os *media* noticiosos assumem um papel decisivo no processo de comunicação política. É em grande medida sobre a sua acção que repousa a prossecução prática da defesa do pluralismo, entendido enquanto capacidade de manifestação das diferentes correntes de opinião no espaço público. O campo jornalístico é, assim, por natureza, um espaço de

encontro (e de confronto) de tensões decorrentes das concepções e dos interesses protagonizados pelos mais diversos actores políticos.

É precisamente daí que resulta o seu reconhecimento como elemento central do funcionamento dos sistemas democráticos. Mais precisamente, o reconhecimento de que dele depende a manutenção do espaço público aberto à circulação de ideias e informações que emergem numa dada sociedade, condição essencial à realização da própria democracia.

Esta concepção do papel social dos *media* enforma os mais diversos modelos de regulação nos regimes democráticos; e é à luz dela que podem entender-se muitas das competências atribuídas à ERC pelo legislador, no que respeita à defesa do pluralismo e – com particular relevância no caso em análise – à vigilância dos poderes de influência sobre a comunicação social.

No entanto, será necessário ter também em consideração que os *media* noticiosos se constituem, eles próprios, como um “poder de influência” sobre a sociedade e os mais diversos campos sociais (político, económico, artístico, etc.), desde logo pelo facto de ser quase exclusivamente através deles que os cidadãos tomam conhecimento dos acontecimentos e das problemáticas que marcam a vida pública. Assim se explica, por exemplo, que a conduta dos órgãos de comunicação social não seja determinada apenas pelos valores e pela ética profissional dos jornalistas. A sua acção conforma-se necessariamente com as condições conjunturais dos mercados onde operam, com o enquadramento legal da sua actividade e com os objectivos das empresas que os mantêm. A estrutura do mercado de publicidade e os índices de audiências são, entre outros, factores determinantes na vida de qualquer empresa jornalística, influenciando significativamente a conduta dos seus profissionais, por muito que estes se proponham resistir, por princípio, aos efeitos das pressões comerciais sobre o seu trabalho.

Outra questão a ter em conta no papel dos *media* noticiosos na comunicação política prende-se com a identificação, entre eles, de uma atitude predominantemente interpretativa a enformar a acção jornalística. Isto é, tem-se vindo a assistir, em várias democracias, à substituição de um estilo de jornalismo dedicado ao registo e descrição

dos factos por um jornalismo em que a interpretação pessoal se torna por vezes mais evidente no texto noticioso do que os próprios factos que geram a notícia. O jornalista passa assim a agir mais como um analista do que propriamente como um repórter mobilizado para a descrição da realidade da forma mais distanciada possível.

Serão vários os factores explicativos desta tendência evolutiva do jornalismo. Para alguns, ela é resultado evidente da assumpção, por parte dos jornalistas, do seu poder de influência na sociedade, o qual pretendem exercer constituindo-se eles próprios como actores políticos particulares. O estilo interpretativo é, neste sentido, reflexo de uma atitude jornalística que, mais do que empenhada no relato das mensagens dos actores políticos para conhecimento dos públicos, pretende, sobretudo, influenciar a forma como essas mensagens são percebidas e integradas no domínio da experiência dos destinatários.

Não se deixe, porém, de observar que as empresas de comunicação social, enquanto organizações que operam num dado mercado, não são naturalmente isentas de interesses, os quais podem assumir graus variáveis de influência sobre a acção dos seus jornalistas. Conscientes da capacidade de influência que têm junto dos públicos, elas podem instituir-se por vezes em “grupos de pressão”, mobilizados por interesses que escapam à lógica do jornalismo enquanto prestação de um serviço de interesse público. Com a agravante de não existir, no plano empresarial, um corpo de normação ética com o peso histórico e a relevância intrínseca dos Códigos Deontológicos dos Jornalistas.

XIII. AS RELAÇÕES ENTRE OS JORNALISTAS E AS FONTES NOTICIOSAS

No âmbito das modalidades de interacção entre o poder e os *media* noticiosos, a análise do presente caso remete-nos mais especificamente para a problemática das relações entre jornalistas e fontes noticiosas no processo de produção de informação. Todas as situações relatadas sugerem que as alegadas tentativas de influência se processam, a esse nível, nas formas de contacto directo, *de proximidade*, entre o gabinete do Primeiro-Ministro e os jornalistas que cobrem a actividade política. Importa, por isso,

tentar compreender melhor algumas das especificidades desse relacionamento e suas repercussões no processo informativo.

As relações entre jornalistas e fontes noticiosas fundam-se na *troca de acesso* entre os dois pólos desse binómio, que interagem assumindo papéis e objectivos distintos (e por vezes conflituais) relativamente ao processo de produção de notícias. As fontes noticiosas envolvem-se em busca de acesso ao espaço público para divulgar as suas mensagens e os jornalistas em busca de acesso a informações que lhes permitam desenvolver a sua tarefa quotidiana de produção de notícias.

Considerando que, nesta interacção, os actores ganham ou perdem vantagem em função dos seus recursos simbólicos e materiais, é fácil reconhecer que assistem tanto a fontes noticiosas como a jornalistas diferentes capacidades de influência sobre a condução do fluxo noticioso. Nem todas as organizações possuem, à partida, a mesma capacidade de determinar a agenda jornalística, bem como nem todos os jornalistas detêm a mesma capacidade, dentro das suas organizações e do próprio sistema mediático, de influenciar as decisões editoriais.

No que respeita, mais especificamente, às interacções entre o poder e os *media*, a literatura tem sido consistente na demonstração de que os actores com poder político e económico nas sociedades tendem a gozar de maiores vantagens no acesso ao espaço público por via da acção jornalística. Não que outras fontes, fora do círculo do poder (incluindo aquelas que o contestam), não tenham acesso aos *media*; contudo, as concepções e interpretações destes sobre a realidade tendem a ser mais facilmente secundarizadas no discurso jornalístico.

Apesar de as elites explorarem a vantagem que têm na condução do fluxo noticioso face a outras organizações, este fenómeno não é propriamente resultado de uma acção consciente ou instrumental para deliberadamente influenciar o processo informativo. Em parte pode ser interpretado como reflexo do próprio *status quo* social existente, e que as notícias tendem a reproduzir, ou como resultado das concepções profissionais sobre o que é merecedor de noticiabilidade, as quais tendem a atribuir maior relevo às acções e mensagens do poder.

Não se pretende com isto reconhecer que as elites políticas, em particular os agentes que detêm o exercício do poder, possuam uma capacidade ilimitada para promover ou restringir fluxos informativos inteiramente de acordo com a sua conveniência, nem que esse é um dado permanente do funcionamento do sistema mediático. Como se sabe, as elites e o poder político não são blocos monolíticos, existindo sempre tensões internas e externas, relações de competição e conflito, as quais muito frequentemente são travadas também através dos *media* noticiosos.

XIV. PROCESSOS DE INFLUÊNCIA

Os processos de influência, entendidos enquanto acções desencadeadas pelo lado das fontes e suas organizações de forma a condicionarem as decisões jornalísticas, dependem, em primeiro lugar, de um conhecimento profundo da cultura profissional dos jornalistas e das lógicas e rotinas produtivas do processo jornalístico.

Num sistema aberto, onde a liberdade de imprensa e a independência jornalística são valores enraizados, o jogo de disputa pela condução dos fluxos noticiosos resulta sobretudo, ao contrário do que se verifica nos regimes autoritários, de processos de influência indirecta, que partem da compreensão dos valores que guiam a selecção e construção de notícias (valores notícia), tentando encontrar a partir daí as melhores formas de lidar com as rotinas e concepções que orientam a actividade jornalística do quotidiano, em benefício dos objectivos de comunicação próprios. Daí, também, a busca de eficácia neste domínio ter vindo a criar um sistema de vasos comunicantes entre o campo jornalístico e o exercício de funções nos gabinetes de assessoria.

A actuação das fontes junto dos *media* noticiosos é orientada num duplo sentido. Por vezes, na busca de atenção, de acesso ao espaço público, desencadeando acções no sentido de conquistar atenção mediática para determinado acontecimento, assunto e/ou protagonista; em síntese, aquilo que se pode designar como uma acção de *promoção*. Outras vezes, orienta-se no sentido de limitar ou restringir um determinado fluxo informativo, o qual é desfavorável ou embaraçoso para a organização e os seus

objectivos; isto é, actuando sob a forma de *actividades de restrição ou contenção* dos fluxos informativos.

Em ambos os sentidos, são utilizados processos que podem ser mais ou menos atomizados, ou seja, processos dirigidos a um jornalista ou órgão de comunicação particular, ou processos integrados num sistema de gestão dos *media* mais complexo, orientado para a obtenção de efeitos mais latos sobre o fluxo noticioso.

Num sistema de gestão de notícias mais complexo, encontram-se também processos de maior sofisticação que também visam atingir uma influência indirecta sobre a condução das notícias. O sucesso destes sistemas, comuns às formas de intervenção no espaço público das grandes organizações, depende em grande medida da centralização da informação num único pólo, de forma a obter-se unidade e coerência nas mensagens a disseminar.

Este processo centralizador tende a reforçar a capacidade negocial junto dos *media*. Contudo, o seu sucesso depende de ser reconhecido pelos jornalistas como a melhor via de acesso a informações relevantes sobre a vida da organização; ou seja, ser reconhecido, de facto, como a fonte mais actualizada, mais rigorosa e com acesso directo às estruturas decisórias de topo da organização. Esta centralização torna-se menos eficaz quando os jornalistas, por meios alternativos, obtêm acesso frequente a outras vozes dentro da organização, nomeadamente em situações em que divergências internas passam por essa via para o espaço público.

Na contenção de fluxos noticiosos indesejáveis, um processo frequente consiste na desvalorização da credibilidade da fonte original da notícia, tentando associá-la à promoção de outros interesses escondidos. Trata-se, na prática, de fazer eco de viva voz (ou de forma mais subtil) de que determinado meio de informação ou jornalista está a agir ao serviço de um qualquer interesse particular. O objectivo é desqualificar e circunscrever determinada informação a um órgão de informação, tentando assim conter a sua disseminação pública.

Os processos de influência acima descritos, quando adoptados dentro dos limites da esfera de acção legal e legítima de uma dada organização, não representam, em si,

interferências ilegítimas sobre a autonomia jornalística. Embora pretenda influenciar as decisões do campo jornalístico, a organização promotora não está a substituir-se à decisão dos jornalistas na selecção e construção de notícias, mas, sim, a utilizar os recursos simbólicos e materiais de que dispõe para prosseguir os seus objectivos e interesses no espaço público.

É, também, importante ter em consideração que os agentes do campo jornalístico, além de conhecerem por experiência estes mecanismos, detêm na sua mão meios para lhes resistir e para influenciar directamente as decisões e os comportamentos das fontes noticiosas. Essa capacidade de influência resulta naturalmente do facto de lhes caber a decisão sobre o que publicar – e, principalmente, como publicar –, detendo assim a “palavra final” em todo este processo. E esta faculdade é, por vezes, um factor de influência suficiente para impor às fontes noticiosas comportamentos que estas não estariam minimamente interessadas em adoptar.

Portanto, os jornalistas não estão, evidentemente, indefesos perante as intervenções das fontes noticiosas e dispõem de uma “arma” significativa em termos sociais, que resulta precisamente da faculdade de decidirem aquilo a que devem dar ou não *publicidade*. Uma “arma” que pode ser virada inclusivamente contra a própria tentativa de influência de uma fonte, quando um jornalista ou órgão de informação se considera alvo de uma acção ilegítima. Daí que as formas de intervenção directas, baseadas em mecanismos de restrição da liberdade de decisão e da autonomia dos jornalistas, sejam hoje em dia tidas como pouco eficazes na perspectiva da actuação das fontes; precisamente pela forte probabilidade que existe de tal acção se virar contra o seu promotor.

D. ANÁLISE

XV. A REPORTAGEM DO EXPRESSO

Análise do texto “Impulso irresistível de controlar”

O texto do Expresso elaborado pelo jornalista Nuno Saraiva vai além de um relato circunstancial de episódios que poderão ou não ser entendidos como formas de pressão do Governo sobre a comunicação social. Aliás, como o próprio título – “Impulso irresistível de controlar”¹ – indicia essa peça jornalística enquadra os episódios nela relatados na problemática mais vasta das relações do poder com os *media* noticiosos, traçando por essa via uma caracterização da política de comunicação do actual Governo.

Adoptando uma lógica indutiva na sua construção, técnica frequente no desenvolvimento do género, encontram-se duas dimensões na estrutura semântica do texto que importa discriminar para efeitos de análise. Por um lado, *aquilo que nele se divulga sobre a reacção do gabinete do Primeiro-Ministro naquele caso particular*. E, por outro lado, *aquilo que nele se diz a respeito das modalidades de relacionamento do actual Governo com os jornalistas*, o que pode trazer alguma luz às concepções sobre a questão mais geral onde esse (então novo) episódio é tematicamente enquadrado.

Sobre o caso particular, revela o Expresso que no dia da publicação de uma notícia do jornal Público a anunciar “Falhas no dossier da licenciatura de José Sócrates”², “após o noticiário das 8 da manhã da Renascença, os assessores de imprensa do primeiro-ministro despertaram para um frenesim de telefonemas.” Francisco Sarsfield Cabral, director de informação da Rádio Renascença, citado no texto, confirma a ocorrência de vários telefonemas, dirigidos a ele e à sua redacção. Em causa estava, segundo o relato do Expresso, uma frase do *pivot* que terminava a apresentação da notícia afirmando: “Engenheiro não! Licenciado... talvez”. Uma referência irónica que terá “provocado a

¹ O título é ainda enquadrado por um breve texto onde se lê: “Tentações de poder. Quando chegam ao Governo, raros são os políticos que não tentam condicionar os ‘media’. É mais forte do que eles.”

² Título de chamada de primeira página do jornal Público, de 22 de Março de 2007.

ira do gabinete do primeiro-ministro” e que “não voltou a ser repetida” – como resultado dos telefonemas, entende-se.

A reportagem passa a inscrever a leitura deste acontecimento à luz da controvérsia mais vasta sobre a relação do Executivo com os *media*, considerando, a este título, que a “‘gestão de proximidade’ (...) é imagem de marca do actual Governo”. A assertividade da afirmação é corroborada pela apresentação de um relato de Ricardo Costa, director da SIC-Notícias, que conta um episódio em que o Primeiro-Ministro lhe terá telefonado, “furibundo”, por causa de uma pergunta sobre as suas férias de Natal, ainda no primeiro ano de mandato, colocada pelo jornalista Mário Crespo numa entrevista ao Ministro da Presidência.

“Não há partido de poder que se preze que não tenha a tentação de controlar os *media* e os jornalistas”, afirma o repórter, para concluir que “[a] apetência do actual Governo não é pois menor que a de executivos anteriores.” Acrescenta, no entanto, citando o director do jornal Público, que se assiste hoje a “‘um nível de sofisticação’ maior do que noutros tempos”.

A suportar essa conclusão, são apresentadas as opiniões de três directores de órgãos de comunicação social. “Há uma gestão muito rígida da informação – considera José Manuel Fernandes – e um cálculo e um controlo dos *timings* muito profissional”. Ricardo Costa e Sarsfield Cabral concordam quanto ao “profissionalismo” do Governo neste domínio. “O padrão não é novo – acrescenta Ricardo Costa –. O que há é uma gestão mais organizada da informação e uma maior capacidade de reacção a notícias más.”

A reportagem retoma as reacções do Governo à investigação do Público, revelando que “[n]a véspera da publicação da notícia (...) o gabinete do chefe do Governo desencadeou uma acção preventiva junto de algumas redacções”. Ricardo Costa – em relação à SIC-Notícias, presume-se – confirma as diligências do gabinete: “[h]ouve logo telefonemas em que se dizia que aquilo não era assunto e que se houvesse dúvidas o gabinete estaria à disposição para esclarecer tudo”. O director do Público diz ter “indicações” no sentido de que pelo menos com uma rádio “pode ter havido um pedido

para que a história da licenciatura não fosse reproduzida”. Acrescenta o repórter: “[o] facto é que nesse dia e nos que se seguiram apenas a Rádio Renascença falou do assunto”. Sugere ainda que “terá” sido este o resultado da alegada “acção preventiva” dos assessores do Primeiro-Ministro, consubstanciada em “inúmeros contactos”, nos quais “se procurava demonstrar que a investigação do Público teria resultado do facto de Belmiro de Azevedo, o dono do jornal, ter perdido a OPA que lançou sobre a Portugal Telecom.”

A perspectiva geral sobre a relação do Governo com os *media* volta a centrar a atenção. Destaca-se que “José Sócrates é, porventura, o Primeiro-Ministro que mais vezes liga directamente para jornalistas”, numa comparação com as formas de actuação de anteriores Primeiros-Ministros. “Uma prática pouco habitual – conclui – e que, muitas vezes, é entendida como forma de pressão sobre os *media*”. Novamente, a reacção a notícias da licenciatura surge como exemplo: “Ao longo da semana que durou a investigação do Público, o Expresso apurou que José Sócrates ligou, pelo menos, seis vezes ao jornalista que investigou a história”.

Nem todos os jornalistas vêem nesses contactos directos uma forma de intervenção ilegítima. “José Sócrates ligar não é um problema” – considera Ricardo Costa. “Os jornalistas têm que saber defender as notícias que têm.” Para o director da SIC-Notícias, trata-se também de “uma questão geracional”, porque muitos dos jornalistas que hoje cobrem a actividade política acompanharam “de perto a ascensão de José Sócrates”.

Solicita-se a opinião dos directores sobre a actuação do Governo, “apontada pelos partidos da oposição, sobretudo pelo PSD, como uma ameaça à liberdade de imprensa”. Ricardo Costa rejeita “liminarmente” essa leitura. José Manuel Fernandes também, embora considere que algumas atitudes podem ser “encaradas como tentativas de condicionar a informação”. “A ‘central de comunicação’ não é o problema. Cabe-nos a nós defendermo-nos dela. Só se formos anjinhos é que eles nos derrotam”, conclui Sarsfield Cabral.

O repórter confronta uma fonte (não identificada) do gabinete do Primeiro-Ministro. Esta responde, por seu lado, que o actual Governo foi o primeiro a manter as

administrações e direcções dos órgãos de comunicação social do Estado nomeadas pelo seu antecessor. Recorda, na mesma linha, o episódio do “afastamento de Marcelo Rebelo de Sousa de um canal privado por causa das suas críticas ao Executivo anterior”. Instada a comentar a alegada criação de uma “poderosa máquina de propaganda”, a mesma fonte contrapõe: “O que existe é uma agenda política e de políticas bem organizada.”

O director da TSF, José Fragoso, é também questionado sobre se a actuação do Governo se configura, para ele, como uma ameaça à liberdade de imprensa. José Fragoso terá preferido “não se comprometer”, interpreta o jornalista. “Esse é um assunto sobre o qual não tive, não tenho e não terei nunca opinião”, é a resposta obtida pelo Expresso.

“Mas se a ameaça existe e não vem do Governo, vem de onde?”, questiona o repórter, assinalando de seguida que se verifica um consenso “mais ou menos generalizado” nas respostas. A opinião de José Manuel Fernandes é apresentada como exemplo: “A forma como a ERC actua e entende os seus poderes é que representa um perigo para a liberdade de imprensa – afirma o director do Público –, apontando o dedo a PS e PSD por serem os pais da Entidade Reguladora para a Comunicação Social.”

Sobre as *formas de actuação do actual Governo no seu relacionamento com os media noticiosos, numa perspectiva geral*, que concepções podem ser extraídas do texto para a compreensão da problemática mais geral da interacção do poder político com o campo jornalístico?

- a) Parte-se do pressuposto base de que todos os partidos que exercem poder político são tocados pela “tentação de controlar” os *media* e os jornalistas;
- b) Caracteriza-se a actuação do actual Governo, em termos gerais, como uma “gestão de proximidade”, a qual compreende contactos directos do Primeiro-Ministro com jornalistas, que podem por vezes ser interpretados como formas de “pressão”;
- c) Considera-se que a actuação do Governo neste domínio denota um “nível de sofisticação” superior em relação a anteriores executivos, com “uma gestão mais rígida

da informação”, “um cálculo dos *timings* muito profissional”, “uma gestão mais organizada e [com] maior capacidade de reacção a notícias más”.

Em conclusão, *especificamente sobre a reacção do gabinete do Primeiro-Ministro às notícias da sua licenciatura na Universidade Independente*, o que relata a reportagem do Expresso?

- a) A existência de telefonemas para a Rádio Renascença e seu director de informação, a propósito de uma referência irónica na apresentação da notícia pelo *pivot* do jornal, que entretanto deixou de ser feita;
- b) A organização de uma “acção preventiva” na véspera da saída da notícia do jornal Público, na qual se associava este trabalho ao desfecho da OPA da Sonae sobre a Portugal Telecom, com a suspeita (deixada por José Manuel Fernandes) de ter sido pedido pelo menos a uma rádio para não dar a notícia;
- c) A ocorrência de seis contactos telefónicos directos entre o Primeiro-Ministro e o jornalista que investigou o caso no jornal Público.

Em nenhum momento, tanto na opinião do repórter como na dos seus *interlocutores-jornalistas*, se considera que as formas de actuação em causa constituem, em si, uma ameaça à liberdade de imprensa, ou se configuram como formas ilegítimas de intervenção sobre a autonomia e independência dos *media* noticiosos. Uns discordam mais do que outros dos procedimentos adoptados, considerando que, por vezes, se podem constituir como formas de pressão ou tentativas de “controlar” a informação (posição assumida pelo director do Público). Colocam ênfase, no entanto, no facto de a salvaguarda da autonomia e independência do campo jornalístico depender, essencialmente, da atitude dos jornalistas e dos seus órgãos de comunicação, da maior ou menor resistência por eles oferecida a tentativas de interferência nas suas decisões editoriais (posições assumidas, em particular, pelos directores da Rádio Renascença e da SIC-Notícias).

XVI. O CASO “PÚBLICO”

Tendo sido o Público, na sua edição de 22 de Março de 2007, o primeiro órgão de informação a tratar jornalisticamente a questão das habilitações académicas do Primeiro-Ministro, e a suscitar, nessa medida, as reacções governamentais que têm vindo a ser referidas, compreender-se-á que o Conselho Regulador tenha reservado a este caso uma parte significativa das audições a que procedeu, na expectativa da cabal reconstituição dos factos ocorridos.

Esse não foi, todavia, o resultado das diligências empreendidas, por força das contradições detectáveis entre os diversos depoimentos que a ERC pôde recolher. Na verdade, aqueles testemunhos encerram visões distintas, quando não antagónicas, dos contactos que tiveram lugar entre as esferas política e jornalística, em moldes que não consentem à Entidade Reguladora a formulação de um juízo cognitivo suficientemente balizado para a produção de conclusões.

O desencontro das fontes manifesta-se, entre outras matérias, a respeito:

a) *do número de telefonemas que tiveram como interlocutores o Primeiro-Ministro e o jornalista Ricardo Dias Felner, assim como da iniciativa dos correspondentes contactos.*

Apesar de os testemunhos não discordarem acerca do facto de a iniciativa original ter estado a cargo do jornalista do Público Ricardo Dias Felner, existem divergências relativamente aos telefonemas subsequentes. Enquanto que, de acordo com o Primeiro-Ministro, os telefonemas, quer com o jornalista encarregado da notícia, quer com o director do jornal, “tiveram lugar na sequência de iniciativas dos citados”, o jornalista do Público referiu que “os telefonemas não tinham o objectivo de esclarecer”, tratando-se de contactos com conteúdo “vago”, na medida em que “não avançou um nome, um facto, um documento, não se comprometeu com uma resposta escrita”.

b) *da maior ou menor pressão eventualmente exercida pelo Primeiro-Ministro, ou pelo seu Gabinete, sobre a investigação jornalística, ao longo desses contactos, bem como da sua legitimidade ou ilegitimidade.*

O Primeiro-Ministro refere que os contactos se “destinaram a dar resposta a questões colocadas pelo jornalista e relativas a aspectos do trajecto pessoal do Primeiro-Ministro, ocorridos há mais de dez anos, e no contexto da sua formação académica”. No mesmo sentido, Luís Bernardo confirmou que, “até à publicação do primeiro trabalho, a postura do Gabinete foi sempre de esclarecimento”.

O jornalista do Público sustenta entendimento diferente: “quando o Primeiro-Ministro diz que estes boatos andam no *bas-fond* e sugere que [o próprio Ricardo Dias Felner] anda no *bas-fond* ou nesses meios”, existe, a seu ver, uma “clara intenção de intimidação”. Apesar de considerar que “é sempre difícil avaliar o que é que é uma irritação espontânea do que é um registo calculado para intimidar outra pessoa”, percebeu estes acontecimentos como uma tentativa de pressão, como uma tentativa de “intimidar”, “sobretudo nos primeiros telefonemas” em que foi utilizado um “tom intimidatório”, admitindo que o objectivo fosse “travar a investigação” e “fazer com que a notícia não saísse”. Embora não se tenha verificado esse resultado relativamente ao próprio, o jornalista do Público não tem dúvidas em afirmar que “esse tipo de registo intimidatório” “leva a que notícias não sejam publicadas”.

c) *da maior ou menor pressão eventualmente posta pelo jornalista na obtenção de resposta para as questões por ele colocadas ao gabinete do Primeiro-Ministro*

De acordo com o assessor de imprensa do Primeiro-Ministro, Luís Bernardo, o “*modus operandi*” do jornalista do Público foi o de enviar as questões “sempre ao final da tarde”, com indicação de que “o artigo seria para publicar no dia seguinte, considerando que um trabalho jornalístico de investigação, que se proponha, mais do que “levantar suspeições”, ser um “trabalho esclarecedor”, não deve ser instrumento “permanente de chantagem”.

d) *do possível advento de retaliações, da parte do Gabinete, face à divulgação da peça editada pelo “Público”*

Na sua resposta aos pedidos de esclarecimento formulados pela ERC, o Primeiro-Ministro garantiu que “[n]ão foram dadas quaisquer orientações no sentido de, a determinados órgãos de comunicação social, serem impostas restrições em matéria de acesso à informação, em conformidade com o que a lei estabelece, por parte quer do Gabinete do Primeiro-Ministro, quer de outros membros do Governo” e que “[a] Constituição, as Leis da Imprensa, da Rádio e da Televisão e o Estatuto do Jornalista são referências que o Governo segue, na sua relação com os meios de comunicação social. Sem qualquer discriminação de quaisquer destes”, uma vez que “valoriza sistematicamente a comunicação pública acessível a todos”.

Por seu turno, Ricardo Dias Felner salientou a ocorrência, por várias vezes, do “facto de o Gabinete do Primeiro-Ministro fazer depender a circulação e distribuição de notícias pelos órgãos de comunicação social consoante tratem bem ou mal o Primeiro-Ministro”, apontando o exemplo concreto de uma situação que terá ocorrido com o Público.

Na perspectiva do Conselho Regulador, verifica-se, como visto, a impossibilidade de emissão de um juízo de certeza sobre a realidade dos contactos estabelecidos entre o jornal Público e o Gabinete do Primeiro-Ministro, durante e após a investigação do chamado “Caso Sócrates/Independente”. Porém, mais que o apuramento da forma como as “partes” terão efectivamente agido, no caso concreto, a perspectiva da regulação é a do levantamento das circunstâncias que podem comprometer a independência dos órgãos de informação, na dialéctica que estabelecem com o poder político, para poder traçar, assim, as condições da sua superação. Nessa linha, não compete ao Conselho Regulador ter em conta apenas a materialidade dos factos comprovados; ele debruça-se, igualmente, sobre os indícios que lhe são apresentados, tal como sobre as situações de mero risco que ocorram, por forma a minorar, ou até prevenir, os efeitos negativos que daí possam advir para a liberdade de informação.

Tal como oportunamente se registou, os contactos entre o Primeiro-Ministro e o seu assessor de imprensa Luís Bernardo, por um lado, e os jornalistas envolvidos – quer o director do Jornal, José Manuel Fernandes, quer o autor do artigo “Há falhas no dossier

da licenciatura de Sócrates na Universidade Independente”, Ricardo Dias Felner –, por outro, iniciaram-se ainda na fase inicial da investigação, prolongando-se até à antevéspera da publicação da peça jornalística.

Este quadro cronológico remete, pois, para um momento recuado do processo informativo, em que o jornalista procurava situar-se perante os dados e fontes disponíveis, com o propósito de organizar a realidade factual e avaliar o seu alcance. Trata-se, portanto, de uma fase de trabalho naturalmente sujeita a diversas indefinições e interrogações, em que as premissas da investigação – se de “premissas” se pode falar – admitem múltiplas declinações, noutros tantos sentidos. Não se está, pois, aqui perante um conjunto suficientemente sedimentado de informações, das quais o jornalista possa retirar ilações seguras.

Diferentemente do que acabou de se descrever, que, para efeitos de percepção da matéria factual relevante, se situa no domínio da relação entre ele e as fontes, a audição de alguém visado por uma notícia ou reportagem, para efeitos da observância do dever de auscultação das partes com interesses atendíveis no caso (ponto n.º 1 do CDJ), tem habitualmente lugar na fase final da investigação jornalística, quando as conclusões desta são já equacionáveis com suficiente precisão e clareza. O *distinguo* torna-se importante, dado o diverso sentido dos dois exercícios: no primeiro caso, ele centra-se na procura da informação; no segundo, assenta na submissão desta (uma vez consolidada) ao princípio básico do contraditório.

Daqui deve resultar, no entender do Conselho Regulador, uma avaliação diferenciada das consequências de um e outro. A oposição a uma investigação jornalística, por parte da pessoa nela visada, pode repercutir-se, a montante, no próprio direito à informação, inibindo o jornalista de desempenhar missões de eventual relevância pública; a utilização, no momento da contradita, de expressões mais assertivas, ou mesmo da ameaça de recurso aos tribunais, apenas determinará, a jusante, uma ponderação acrescida do jornalista sobre a consistência do trabalho realizado e a responsabilidade ético-legal dele decorrente.

Não quer isto dizer, obviamente, que impenda sobre os cidadãos um dever geral, e positivo, de colaboração com os jornalistas, análogo ao que se verifica relativamente aos tribunais, durante a fase de recolha da informação. É muito menos que eles estejam impedidos de a ela se oporem, por meios lícitos.

Mas também não significa que assista aos titulares de altos cargos públicos (tal como às personalidades e figuras notórias da vida social) o mesmo grau de protecção, perante a investigação jornalística, de que beneficiam as demais pessoas. Em boa verdade, tendo em conta o que já foi referido no ponto **VIII.**, está-se, neste caso, perante uma especial sujeição a escrutínio, por parte da comunicação social, do exercício de funções relacionadas com a *res publica*, amplamente sustentada, aliás, na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem ali evocada.

Tudo isto implica três ordens de consequências:

- a) Legítima, por um lado, o jornalista a denunciar as pressões de que seja alvo, nesse domínio, na exacta medida em que elas se possam repercutir no exercício do seu múnus;
- b) Comprime simetricamente, por outro lado, a esfera de reserva dos titulares daqueles cargos perante o escrutínio dos *media*, na medida em que esteja em causa uma informação de interesse público;
- c) Transmite uma especial sensibilidade à fase da investigação jornalística, por nela se decidir, em larga medida, o sucesso daquele escrutínio.

Na situação vertente, cabe verificar que os contactos iniciais – mediados pelo assessor Luís Bernardo – entre o Primeiro-Ministro e o jornalista Ricardo Dias Felner, e bem assim o director do Público, se rodearam de circunstâncias particulares, susceptíveis de valoração autónoma.

Deve notar-se, em especial, o facto de eles se terem repetido com uma frequência menos usual, envolvendo, como reconhecidamente envolveram, a própria pessoa do Primeiro-Ministro.

Simultaneamente, deve ter-se em consideração, por um lado, o carácter pessoal da matéria investigada e noticiada pelos jornalistas intervenientes e, por outro, a reacção do

Primeiro-Ministro ao pedido de facultação do acesso ao seu processo individual universitário.

A convicção de que estava em causa informação de carácter privado terá determinado o contacto directo do Primeiro-Ministro com os jornalistas, conforme foi salientado pelos seus assessores de imprensa. O mesmo pressuposto terá sido levado em consideração por diversos jornalistas. “[A] dúvida que surgiu na altura” foi a de esclarecer se era uma questão “exclusivamente do domínio privado ou se era uma história que tinha relevância política” que merecesse, portanto, ser noticiada, referiu Luís Marinho, ressaltando, ainda, que não se tratou de “melindre por ser o Primeiro-Ministro, porque se fosse o líder da oposição, ou outra pessoa qualquer, teriam tido o mesmo cuidado”. No mesmo sentido, Ricardo Costa considerou “natural” o contacto directo do Primeiro-Ministro com o jornalista, “porque se tratava de uma questão pessoal, uma questão que dizia respeito a ele próprio”.

No que respeita ao consentimento para consulta do processo individual de aluno, verifica-se que as dúvidas acerca do carácter nominativo do documento em causa e da forma pela qual se deveria processar o seu acesso não se colocaram exclusivamente em relação à Universidade Independente. De facto, as mesmas já foram colocadas por outras instituições de ensino superior, dando origem a diversos pareceres da Comissão de Acesso aos Documentos da Administração.

No mais recente, com o n.º 157/2007, de 6 de Junho, solicitado por três jornalistas a propósito do acesso a documentos detidos pelo Instituto Superior de Engenharia, entre eles, “o processo individual do ex-aluno José Sócrates”, destaca-se o entendimento de que a generalidade das informações – como o nome do aluno; a filiação; a data de nascimento; o estado civil; os números do bilhete de identidade e de identificação fiscal; transferências de estabelecimento de ensino; a data dos exames realizados, a composição do júri e as classificações finais das disciplinas; a situação profissional; a morada e número de telefone (excepto quando haja sido solicitada confidencialização desses dados); os documentos relativos à saúde, como atestado de robustez física, informação de cumprimento do plano de vacinação e atestado médico que apenas

comprove que a pessoa está ou esteve doente e que indique a duração provável da doença, desde que não aponte a concreta patologia de que o aluno sofre(u), a sua etiologia ou o tratamento ministrado – são acessíveis porque não colidem com a intimidade da vida privada. Solução diferente impõe-se quanto à consulta, por terceiro, de outros dados relativos à saúde do seu titular que não os mencionados acima, bem como de documentos que se reportem a procedimentos disciplinares instaurados a um aluno. Embora concebido para o caso de um estabelecimento de ensino superior público, o mesmo entendimento é sufragado para as situações em que esteja em causa um estabelecimento de ensino superior privado, conforme se esclarece nos Pareceres n.º 245/2002 e 183/2007 da CADA, datados, respectivamente de 18 de Dezembro de 2002 e 27 de Junho de 2007.

Não dispõe o Conselho Regulador de dados que lhe permitam inferir a emergência, nos referidos contactos, de intervenções qualificáveis como ilegítimas, na acepção já referida (cfr. ponto **VIII.**). Limita-se, sim, a admitir que o contacto directo com o Primeiro-Ministro possa comportar, para o agente da informação, um efeito inibidor, proporcionalmente ligado à forma como for assumido (ou não) o estatuto do Chefe do Executivo, ou à assertividade dos comentários por ele produzidos, tal como ao grau de experiência e segurança profissional detidos pelo jornalista, circunstância que ficou patente em diversos dos depoimentos recolhidos no processo, designadamente naqueles que foram prestados por Nuno Saraiva e Ricardo Dias Felner, em função das suas experiências de trabalho nas redacções.

Reitera-se, pois, aquilo que no anterior ponto **VIII.** se adiantou, a propósito da figura do temor reverencial e da análise objectivo-individual. Por um lado, embora a figura do temor reverencial não se confine, necessariamente, às situações de subordinação hierárquica, no sentido técnico do termo (podendo, em teoria, absorver casos como o vertente), ponto é que não se apresenta como “ameaça” intransponível ou insuperável à investigação e criação do sujeito/jornalista. Por outro, a medida do que a este é exigível, na defesa do direito à informação – que não é uma posição activa apenas do jornalista, mas também (na vertente “direito a ser informado”) da comunidade a que ele se dirige – , não pode ser traçada de forma genérica, abstraindo das circunstâncias particulares de

cada caso. O que também acontecerá, simetricamente, com o grau de censurabilidade da intervenção protagonizada pelo Poder. Dir-se-á, apenas, que esta será tanto menos legítima quanto mais explore situações de inexperiência (mais frequentes, como é evidente, em inícios de carreira jornalística), fragilidade profissional (caso da contratação a prazo ou pendência de procedimento disciplinar visando o jornalista) ou vulnerabilidades empresariais (decorrentes, por exemplo, da menor saúde económico-financeira de um órgão de comunicação social, da titularidade, por este, de dívidas relevantes ao Estado, ou, tão-somente, da dependência do Poder para a concretização das suas estratégias de mercado).

Na hipótese versada pelo presente processo, o Conselho Regulador considera que não estavam reunidas condições como as enunciadas, isto é, que nem o jornalista com quem o Primeiro-Ministro contactou, nem o órgão de comunicação que o emprega, se encontravam objectivamente expostos, à luz daqueles critérios, a pressões ou condicionamentos intentados pelo Executivo.

XVII. O CASO “RENASCENÇA”

Os factos relacionados com a Rádio Renascença situam-se, fundamentalmente, na manhã do dia 22, altura em que esta estação radiofónica citou a peça divulgada, nesse mesmo dia, pelo Público, tanto nos blocos informativos das 8h00 e 9h00, como nos boletins intercalares das 8h30 e 9h30. A versão inicial da notícia difundida pelo operador radiofónico rematava com um comentário do *pivot* do noticiário – “Licenciado, talvez... Engenheiro, não!”, acrescentando que esta é “[u]ma conclusão a que chega o jornal Público sobre o verdadeiro título académico de José Sócrates.

A frase “Licenciado, talvez... Engenheiro, não!”

De acordo com os depoimentos recolhidos pelo Conselho Regulador, nas audições havidas com os responsáveis da Rádio Renascença (Francisco Sarsfield Cabral e Raquel Abecassis, respectivamente director e subdirectora de informação), e com o assessor de

imprensa do Primeiro-Ministro David Damião, pode dar-se por verificada a ocorrência de contactos deste último, num primeiro momento com Raquel Abecassis e, posteriormente, com Francisco Sarsfield Cabral. A situação terá sido provocada pelo facto de o assessor ter entendido aquela frase como particularmente gravosa para a pessoa do Primeiro-Ministro, levando-o a expressar telefonicamente a sua indignação, assim que se apercebeu do sucedido.

Acerca do primeiro contacto telefónico, a subdirectora de informação esclarece que David Damião “ligou muito exaltado”, porque estavam a divulgar a peça do jornal Público, “mas, sobretudo, [pela forma como] o jornalista rematava a notícia”. O assessor de imprensa terá protestado considerando que a frase era “abusiva”, que nem o Público concluía isso, e, portanto, tratava-se de um comentário “completamente fora do propósito da notícia”. Nesse sentido, entendeu o Primeiro-Ministro que “o comentário inserto na parte final da notícia violava flagrantemente” a regra do Código Deontológico do Jornalista que manda comprovar os factos e separá-los com clareza das opiniões, além de se situar no limite da injúria pessoal”.

Perante tal manifestação de desagrado, Raquel Abecassis, que ainda não tinha ouvido o noticiário, terá respondido que se estivesse em causa “uma interpretação abusiva”, a mesma seria retirada, o que não implicaria que não “continuasse a citar e a tentar desenvolver a notícia”.

Tendo ligado para a redacção, e apercebendo-se de que se tratava de “um remate (...) interpretativ[o] em relação ao conteúdo daquilo que vinha no jornal Público”, decidiu, em conjunto com o editor, retirar a frase.

Sarsfield Cabral, no mesmo sentido, reafirmou que o primeiro telefonema do David Damião levou à retirada da frase, a qual, na sua avaliação, não deveria ter sido utilizada por ser “um bocadinho acintosa”, acrescentando que a intervenção do assessor foi “útil” para se corrigir essa informação.

Verifica-se, portanto, que a própria Rádio Renascença entendeu que a observação do *pivot* constituía uma “interpretação abusiva da notícia”, retirando-a do ar logo a partir do serviço intercalar das 8h30, mas mantendo a peça de fundo até ao noticiário das

9h30. De facto, a deontologia jornalística preconiza, em oposição ao sucedido no noticiário da Rádio Renascença das 8h00, uma clara separação entre factos e opiniões (cfr. ponto 1 do Código Deontológico do Jornalista). Com a sua decisão, os responsáveis desta estação acabaram por reconhecer que o comentário atrás referido desrespeitava tal princípio. E fazia-o, aliás, em termos jocosos, susceptíveis de atentarem, em si mesmos, contra o bom-nome e a reputação do visado.

A opção editorial tomada justificou-se, assim, *de per se*, por muito que tenha sido desencadeada a partir de uma intervenção externa. Só que esta não se pode qualificar como ilegítima, em função do que ficou aduzido.

A eventual “ameaça de procedimento judicial”

Outra questão a ter em conta, na apreciação do teor dos contactos telefónicos entre o assessor de imprensa e a Direcção de Informação da Rádio Renascença, prende-se com a hipotética pressão, feita por aquele, em torno de um possível recurso à via judicial.

Francisco Sarsfield Cabral referiu que durante a conversa telefónica foram feitas “ameaças” nesse sentido, embora não as tomasse como “muito credíveis”. Explicitando o teor da conversa, refere: “Não me ameaçou, dizendo: ‘se publicarem, se fizerem mais notícias, levam com um processo em cima’; a ameaça não era essa – era antes: ‘se calhar isto até é caso de tribunal’ –, nem tão-pouco era uma ameaça no sentido de aquela fonte ‘nunca mais dar informação’, na medida em que posteriormente foram estabelecidos contactos, até com o próprio David Damião, para esclarecer outros assuntos”.

Ainda assim, considera a intervenção do assessor excessiva, argumentando que “não há ali matéria para levar as pessoas a tribunal, por levantarem dúvidas ou produzirem dúvidas.”

Sobre os telefonemas mantidos com o director de informação, David Damião argumentou que “não é o estilo de informação da Rádio Renascença, uma frase de um *pivot*, de um noticiário de maior audiência da casa – que é o noticiário das oito da

manhã – dizer uma frase destas” e que se tratava de “uma frase que pode difamar, induzir em erro”, reflectindo “um processo de intenções sobre uma pessoa que nem o próprio Público nessa manhã fez”.

O assessor de imprensa confirma que fez referência à hipótese de um procedimento judicial, nos seguintes termos: “É necessário que a Rádio Renascença reponha a verdade e esclareça. Isto não pode continuar a sair assim, porque é uma difamação”. “[C]aso isto não aconteça, temos que ponderar um processo por difamação”. A resposta que obtive de Sarsfield Cabral foi: “não falamos em tribunais, porque, se falamos em tribunais, não continuamos a conversa, mas eu vou já ver isso”. O assessor considera a sua atitude absolutamente legítima.

Questiona-se, portanto, se a ameaça de um procedimento judicial perante a inclusão de uma frase que se reputa de ofensiva ao bom-nome e à honra do visado é susceptível de configurar uma intervenção ilegítima no trabalho jornalístico.

É pacífico para os penalistas que quem anuncia a possibilidade de intentar um procedimento judicial não é passível de censura jurídica, a menos que o faça de má-fé ou vise um fim ilegítimo. O que significa que só em casos excepcionais a ameaça de procedimento judicial constituirá um meio de intimidação inadmissível.

Do ponto de vista do direito civil, o grau de exigência é ainda menor, uma vez que a ameaça de exercício legítimo de um direito não constitui coacção moral, para efeitos do artigo 255.º do Código Civil, caindo fora dessa previsão apenas os casos em que o objectivo visado seja ilegítimo.

O mesmo se poderá afirmar do ponto de vista da regulação, por muito que o juízo de censurabilidade não careça, aqui, de pressupostos tão precisos, rigorosos e exigentes como os do direito penal.

Com efeito, na perspectiva regulatória, o anúncio de um eventual recurso à via judicial, correspondendo ao normal exercício de um meio de tutela de interesses juridicamente relevantes, não pode configurar, em si mesmo, uma ameaça ilegítima, sob pena de a sua inadmissibilidade produzir, perante o titular do direito protegido, o mesmo efeito

inibidor que se tem como inaceitável para a liberdade de informação. Independentemente do desagrado que o tom do protesto (necessária e naturalmente crítico de um determinado desempenho profissional) possa ter gerado nos jornalistas envolvidos, está em causa um objectivo legítimo – o de não pretender ver publicada ou transmitida uma frase susceptível de afectar o bom-nome e a reputação de alguém –, bem como um fundamento suficiente da invocação do respectivo direito de reparação, na hipótese de aquele bem ser lesado.

Alcance da intervenção

Menos líquida é a questão de saber se as diligências empreendidas pelo assessor de imprensa do Primeiro-Ministro tinham como objectivo único a eliminação da frase mencionada, ou pretendiam obter, para lá disso, a retirada da antena da própria peça em que ela tinha sido inserida. Na realidade – e à semelhança do que se assinalou no caso do Público –, o Conselho Regulador confrontou-se, também aqui, com versões antagónicas, oriundas de cada uma das partes em presença.

Perante a ERC, David Damião insistiu que a sua iniciativa visava apenas a frase considerada difamatória para o Primeiro-Ministro, sem qualquer outro propósito para além dela, afirmando que “qualquer pessoa que ouv[isse], entende[ria] que (...) a Rádio Renascença estava a tirar dali uma conclusão, e avançava com uma difamação, com uma frase que induzia em erro”, razão pela qual contactou a Direcção de Informação.

Mais afirmou o assessor do Primeiro-Ministro que começou por tentar esclarecer a questão junto de Francisco Sarsfield Cabral e que o mesmo não atendeu; facto que o levou a contactar, alternativamente, Raquel Abecassis. Depois desta conversa, continuou “na mesma a tentar falar com Francisco Sarsfield Cabral”, o que só conseguiu mais tarde. A preocupação que motivou a sua insistência terá sido “que aquela frase não se mantivesse”, porque se “estava a colocar em causa o bom-nome do Primeiro-Ministro.”

Já o director e a subdirectora de informação da Rádio Renascença sustentaram a tese contrária, imputando à intervenção do seu interlocutor um alcance mais vasto – o da supressão do conjunto das referências noticiosas à investigação realizada pelo Público.

Questionada sobre se David Damião, durante o telefonema que manteve consigo, lhe pediu especificamente para retirar toda a peça, Raquel Abecassis deu resposta negativa. No entanto, considerou que a tentativa de “pressão” não acabou ali, reputando “de alguma forma ilegítimo o comportamento de David Damião nessa manhã”, uma vez que “depois disso fez cinco telefonemas para o director de informação e manteve com ele uma conversa telefónica, ponto um, como se a primeira (...) não tivesse existido e, ponto dois, não tivesse tido efeitos.” Mais considerou esta atitude uma forma “pouco leal” de o interlocutor “conseguir os seus objectivos”, que visariam a anulação da notícia.

Por seu lado, Sarsfield Cabral esclareceu que David Damião argumentou insistentemente que a Rádio Renascença era a única a noticiar o caso, que ‘tem obrigações (...) deontológicas’, sugerindo que se tratava de ‘uma coisa horrorosa’, ‘inadmissível’, ‘uma campanha’, ‘uma cabala’, ‘uma calúnia’, que “ofende o Primeiro-Ministro” e “uma coisa criada nos blogues”. Sobre essa intervenção, o director da Rádio Renascença realça dois aspectos: os termos em que decorreu a conversa, os quais não lhe agradaram – “pintando a coisa como uma monstruosa, tenebrosa, conspiração” –, e a convicção de que a intenção de David Damião “foi expressamente (...) de tirar tudo, de suspender tudo”. Retira esta conclusão do facto de a conversa ter ocorrido em momento posterior ao da supressão do comentário final: “quando [David Damião] falou comigo, [eu] não sabia que tinham tirado a frase, e pelos vistos ele também não sabia. Tinha obrigação de saber...”. E mantém essa convicção apesar de, num contacto posterior, David Damião lhe ter assegurado que “o problema era só a frase”.

Impossibilitado que está de expender, na presente circunstância, um juízo suficientemente documentado sobre a realidade factual subjacente, em termos que, aproximando-o da verdade material, lhe permitam uma sólida avaliação dos comportamentos envolvidos, cabe ao Conselho Regulador registar que estão em causa,

no fundo, interpretações pessoais sobre as intenções dos vários intervenientes, as quais nunca se chegaram a materializar.

Não deixa de relevar, ainda assim, que a sequência dos factos verificados, analisada na perspectiva temporal, suscita alguma dúvida sobre o sentido útil da conversa telefónica mantida por David Damião com o director de informação da Rádio Renascença, já depois de, por decisão da sua subdirectora, a frase por ele impugnada ter sido removida dos noticiários da estação.

É que, podendo dar-se como assente que esse contacto teve lugar após as 9h00 – quando já havia sido suprimida a observação final –, e não sendo provável que a assessoria de imprensa do Primeiro-Ministro ignorasse tal evolução, torna-se plausível que a prossecução das diligências junto do operador radiofónico almejasse um outro grau de esvaziamento da matéria, superior à simples eliminação de um comentário irónico.

No entanto, não cabendo ao Conselho Regulador pronunciar-se sobre os aspectos pessoais do relacionamento entre as partes envolvidas – responsáveis de um órgão de comunicação social, por um lado, assessor de imprensa, por outro –, falecem outras razões que o façam retirar, do que antecede, um juízo reprovador da actuação do membro do Gabinete, como se ela exorbitasse, mesmo na parte controversa, do nível de persuasão ínsito na sua actividade profissional e nos expedientes negociais típicos do relacionamento entre as fontes e os jornalistas. No caso em apreço, pode, inclusivamente, admitir-se a existência de familiaridade de trato bastante entre os intervenientes, por força da sua comum experiência no meio radiofónico, para lhes consentir uma mais livre abordagem do assunto, só sindicável à luz dos princípios éticos por que se devem reger as relações humanas.

O Conselho Regulador limita-se a verificar, neste passo, que os esclarecimentos prestados perante si comportam leituras distintas. Quaisquer que fossem, porém, as motivações subjacentes à intervenção realizada junto da Rádio Renascença, não se vê que ela tenha redundado numa real afectação da autonomia e independência do operador.

A cobertura noticiosa da Rádio Renascença

No decurso das audições foram produzidos comentários a respeito da cobertura noticiosa da Rádio Renascença sobre o processo de licenciatura de José Sócrates, os quais encerravam alguma perplexidade quanto à transitoriedade com que os noticiários da manhã do dia 22 de Março de 2007 se referiram ao caso, considerando que o seu ciclo de vida foi particularmente breve. Terá sido essa, aliás, uma das razões que levou à inclusão do testemunho de Francisco Sarsfield Cabral na peça do jornal Expresso – “Impulso irresistível de controlar”, conforme explicou ao Conselho Regulador Nuno Saraiva: “[a]percebi-me de que na Rádio Renascença, de facto, tinha havido uma alteração na notícia, que tinha sido dada das oito para as nove da manhã e apercebi-me depois que (...) a tal frase foi retirada.” O autor da reportagem estranhou ainda que “a partir das dez da manhã o assunto tivesse deixado de existir na rádio”, depois da importância que tinha assumido.

De facto, analisando os noticiários transmitidos pela Rádio Renascença nessa manhã (Fig. 1), verifica-se que o tema é tratado a partir da investigação do Público entre o noticiário das 8h00 e o bloco intercalar das 9h30, não constando já do alinhamento do noticiário das 10h00. Noutros dois noticiários da tarde (13h00 e 19h00) também não existem referências ao assunto, o qual regressa à antena no bloco intercalar das 19h30, numa notícia sobre a primeira reacção do PSD ao caso, com declarações do deputado Pedro Duarte, em que este exige rápido esclarecimento da situação por parte do Primeiro-Ministro.

Fig.1 Tópicos na cobertura noticiosa do caso nos noticiários da Rádio Renascença

22 de Março 2007

22-Mar	Lic. José Sócrates - Tópicos Cobertura	Duração
7h30	(...)	0:00:00
8h00	Público lança dúvidas sobre Licenciatura de José Sócrates	0:02:07
8h30	Cresce Polémica em torno da Licenciatura de José Sócrates	0:00:20

9h00	Público lança dúvidas sobre Licenciatura de José Sócrates	0:02:06
9h30	Cresce Polémica em torno da Licenciatura de José Sócrates	0:00:22
10h00	(...)	0:00:00
13h00	(...)	0:00:00
19h00	(...)	0:00:00
19h30	PSD exigiu esclarecimentos...	0:00:20
24h00	(...)	0:00:00

Os responsáveis da estação justificam esta situação com o facto de não disporem nesse dia de investigação própria sobre o assunto, tendo citado o trabalho do Público naqueles que considera serem os principais noticiários da manhã. Francisco Sarsfield Cabral afirma que, para não expor a “usura” os seus materiais informativos, a Rádio Renascença tomou a opção de aguardar outros desenvolvimentos de interesse jornalístico, designadamente factos novos, reacções ou comentários. E foi isso que se veio a verificar horas mais tarde, quando o PSD se pronunciou publicamente sobre a matéria, em conferência de imprensa coberta pela Rádio Renascença.

A fim de tentar esclarecer a possibilidade de influência de intervenções externas, importa ainda atender à cobertura noticiosa realizada nos noticiários da Rádio Renascença noutros momentos-chave de desenvolvimento do caso. Analisando uma breve “amostra” de noticiários em diferentes períodos das emissões da Rádio Renascença (8h00, 13h00, 19h00, 24h00), entre o dia em que o assunto é abordado no Parlamento pelo deputado social-democrata Agostinho Branquinho (4 de Abril) e a realização da entrevista do Primeiro-Ministro na RTP (11 de Abril), assiste-se a um padrão comum à forma como outros órgãos de comunicação reagiram a este caso em concreto (cfr. ponto **XVIII.**).

Fig. 2 Tópicos na cobertura do caso em noticiários da Rádio Renascença

4 a 11 de Abril 2007

Dias/Horas	Lic. José Sócrates - Tópicos Cobertura	Duração
4-Abr		
8h00	AR: PSD e Governo trocam acusações...	0:00:08
13h00	(...)	0:00:00
19h00	(...)	0:00:00
24h00	Sócrates evita perguntas dos jornalista...	0:00:21
05-Abr		
8h00	Público: "Não houve licenciados em Eng. na UI em 1996..."	0:00:56
13h00	(...)	0:00:00
19h00	<i>Celebrações da Quaresma</i>	0:00:00
24h00	(...)	0:00:00
06-Abr		
8h00	Cavaco Silva analisa polémica da licenciatura...	0:00:33
13h00	(...)	0:00:00
19h00	<i>Celebrações da Quaresma</i>	0:00:00
24h00	(...)	0:00:00
07-Abr		
8h00	(...)	0:00:00
13h00	PM vai mostrar provas ao país da sua licenciatura...	0:00:38
19h00	(...)	0:00:00
24h00	<i>Celebrações da Quaresma</i>	0:00:00

08-Abr	<i>Sem Registos</i>	0:00:00
09-Abr	<i>Sem Registos</i>	0:00:00
10-Abr		
8h00	(...)	0:00:00
13h00	(...)	0:00:00
19h00	Erros na biografia parlamentar de José Sócrates	0:02:37
24h00	Ministro da Saúde em defesa de José Sócrates	0:00:26
11-Abr		
8h00	Entrevista de José Sócrates na RTP AR esclarece que há 2 registos biográficos de José Sócrates	0:01:00
13h00	(...)	0:00:00
19h00	AR tem 2 fichas biográficas de José Sócrates	0:05:02
24h00	Marques Mendes não ficou convencido com entrevista Conteúdo da entrevista à RTP	0:02:41

Pode verificar-se, na “leitura” da figura acima, que no momento em que a polémica se tornou um tema transversal à agenda jornalística, os noticiários da Rádio Renascença não deixaram de o abordar, conferindo-lhe maior proeminência nos dias próximos da realização da entrevista na RTP. Sublinha-se, ainda, o facto de que alguns dos aspectos mais controversos do desenvolvimento do caso – dúvidas sobre documentação, biografias de José Sócrates em registos da Assembleia da República, reacções de partidos da oposição – constituíram tópicos relevantes da abordagem jornalística realizada pela estação.

Assim sendo, não há razões que levem este órgão regulador a procurar em vontades exteriores à Rádio Renascença – concretamente no Gabinete do Primeiro-Ministro – a

justificação das opções editoriais por ela seguidas. A maior ou menor intensidade da cobertura informativa realizada pelo operador radiofónico resultou de critérios estabelecidos e aplicados por ele mesmo, inclusivamente em situações anteriores, nada fazendo supor que a sua independência perante o poder político tenha sido abalada na sequência dos contactos do Executivo.

XVIII. OUTRAS SITUAÇÕES (RTP, TVI e SIC)

No decurso da polémica pública em torno das alegadas pressões governamentais, surgiram referências sobre o tratamento editorial conferido ao caso por alguns *media* audiovisuais, designadamente pela RTP e pela TVI, sugerindo que estas teriam cedido a uma “acção preventiva” desencadeada pelo Governo com o objectivo de travar a difusão pública do assunto.

O director do jornal Público foi um dos intervenientes ouvidos pelo Conselho Regulador que expressaram essa convicção, quando solicitado a pronunciar-se sobre se a actuação do Governo neste caso constituiu para ele uma ameaça à liberdade de imprensa. Tendo como base “o que foi publicado em todos os meios de comunicação social e no artigo da Constança Cunha e Sá, no Público, em que ela refere que os telefones tocam fora da redacção”, José Manuel Fernandes mantém “a convicção, sem nenhuma prova directa, mas de conversas com colegas, que houve telefones que tocaram não apenas nas redacções”. Considera o director do Público que esses contactos “podem ser problemáticos, dependendo da cultura da empresa”, embora acrescente que nunca sentiu “esses problemas nas duas empresas em que trabalh[ou].” A descrever a actuação do Governo, concluiu que “houve um esforço desenvolvido junto de todas as redacções para se evitar que esse caso fosse noticiado.”

A fim de aferir de potenciais efeitos da alegada “acção preventiva” procurou, pois, a ERC identificar a presença (e a ausência), nos principais blocos informativos da RTP1, SIC e TVI – os mais importantes serviços de programas generalistas de acesso não condicionado em Portugal –, de dois temas intimamente relacionados. Por um lado, o da

crise na Universidade Independente e, por outro, o da polémica sobre a licenciatura do actual Primeiro-Ministro.

Foram visionados, para tanto, todos os blocos informativos da RTP1, SIC e TVI emitidos às 20h00 entre os dias 21 de Março e 11 de Abril. Este intervalo temporal inicia-se no dia anterior à divulgação pelo jornal Público do caso e termina no dia da entrevista do Primeiro-Ministro à RTP1.

A análise empreendida partiu do pressuposto de que, a existirem intervenções por parte do Gabinete do Primeiro-Ministro – e na hipótese de terem produzido algum efeito visível nos noticiários –, estas teriam de surtir resultados durante esse período, podendo manifestar-se, em primeira análise, pela ausência do tema dos blocos informativos. Não será esse, decerto, um critério suficiente para iluminar por completo a problemática em causa, mas não deixará de constituir, seguramente, um indicador útil para o efeito, a cruzar com outros elementos.

Tomando como fonte a base de dados do serviço Telenews da Marktest, foram verificados, em primeiro lugar, todos os alinhamentos dos três blocos informativos emitidos no período em análise (66, no total), com o objectivo de localizar as peças sobre as duas temáticas e apurar, a proeminência da correspondente temática, considerando a posição assumida no alinhamento e respectiva duração.

Do processo de selecção resultou um conjunto de 118 peças, com a duração total de 4h52m13s (Fig.3); os resultados da análise constam das Figuras 4, 5 e 6, atinentes a cada um dos blocos informativos visados.

Fig. 3 Total de unidades analisadas e duração, por bloco informativo

Blocos informativos	N.º	Duração
TJ_RTP1	36	1:35:46
JN_SIC	45	1:49:29
TVI_Jnac	37	1:26:58
Total	118	4:52:13

Cobertura noticiosa no Telejornal-RTP1

A polémica relacionada com a licenciatura de José Sócrates surge pela primeira vez, como tema do Telejornal, no dia 4 de Abril, numa peça breve que decorre da ida do Primeiro-Ministro, nesse dia, à Assembleia da República, onde foi questionado directamente pelos jornalistas presentes sobre as dúvidas relacionadas com a sua licenciatura.

Essa é, de facto, a primeira vez que o tema é abordado no Telejornal. No entanto, na edição do dia anterior, a polémica já se tornara candente numa notícia deste bloco informativo sobre uma intervenção do deputado Agostinho Branquinho, na Assembleia da República, a propósito das alegadas pressões do Governo sobre a Comunicação Social, que teve como pano de fundo a peça do jornal Expresso do fim-de-semana precedente (“Impulso irresistível de controlar”, 31 de Março de 2007). Não existe, contudo, nesta notícia da RTP qualquer referência explícita ao tema da licenciatura de José Sócrates, o que obstou à sua codificação como tal.

A partir do dia 4, o tema esteve sempre presente no Telejornal, à excepção da edição de 7 de Abril. É na edição do dia 5 que o bloco informativo da RTP1 aborda a controvérsia apresentando investigação autónoma, o que coincide com o dia do anúncio da entrevista do Primeiro-Ministro para a semana seguinte.

Na comparação das duas temáticas, verifica-se que a cobertura de ambas se vai intensificando, em simultâneo, no Telejornal, sendo que no dia da referida entrevista (11 de Abril) não existem peças dedicadas exclusivamente à crise na Universidade Independente; decerto porque a expectativa que rodeou o evento acabou por abafar, nessa edição do jornal televisivo, o problema específico da universidade.

Fig. 4 – Cobertura das temáticas “Crise na U. Independente” e “Licenciatura de José Sócrates” no Telejornal_RTP1

Dias	UIndependente (n)	Ordem Alinhamento	Duração	Lic. JSócrates (2)	Ordem Alinhamento	Duração
21.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
22.03	2	1 ^a /3 ^a	0:06:19	0	0	0:00:00
23.03	3	1 ^a a 3 ^a	0:06:08	0	0	0:00:00
24.03	1	6 ^a	0:03:18	0	0	0:00:00
25.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
26.03	1	4 ^a	0:05:28	0	0	0:00:00
27.03	1	1 ^a	0:07:42	0	0	0:00:00
28.03	1	2 ^a	0:05:38	0	0	0:00:00
29.03	1	2 ^a	0:02:01	0	0	0:00:00
30.03	1	30 ^a	0:01:45	0	0	0:00:00
31.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
01.04	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
02.04	1	30 ^a	0:02:30	0	0	0:00:00
03.04	1	4 ^a	0:02:06	0	0	0:00:00
04.04	1	3 ^a	0:02:14	1	4^a	0:01:22
05.04	1	1 ^a	0:03:43	2	8 ^a /9 ^a	0:05:56
06.04	0	0	0:00:00	1	7 ^a	0:02:19
07.04	2	8 ^a /9 ^a	0:06:07	0	0	0:00:00
08.04	1	20 ^a	0:00:54	1	20 ^a	0:00:54

09.04	3	1ª a 3ª	0:11:12	1	4ª	0:02:26
10.04	1	3ª	0:05:52	3	4ª a 6ª	0:03:23
11.04	0	0	0:00:00	5	1ª a 4ª/23ª	0:06:29
Total	22		1:12:57	14		0:22:49

Ouvido pelo Conselho Regulador, em 24 de Abril de 2007, quanto à apreciação da relevância jornalística do caso e respectiva envolvente deontológica, Luís Marinho, director de informação da RTP, refere que “a única dúvida que surgiu na altura [depois da notícia do Público] foi se era uma história exclusivamente do domínio privado, ou se era uma história com relevância política.” O critério que acabou por orientar a opção editorial da RTP foi considerar que o caso só teria relevância pública se no seu desenvolvimento se colocasse a questão de saber se “o Primeiro-Ministro foi ou não beneficiado objectivamente por uma dada universidade (...) [e se se verificaram] indícios de troca de favores públicos, através de uma personalidade que mais tarde veio a ser Primeiro-Ministro”.

A fundamentar a linha de actuação adoptada, o director de informação da RTP sublinhou a autonomia dos critérios editoriais seguidos pelo operador, perante a agenda informativa de outros órgãos de comunicação: “O que decidimos na altura foi fazer a nossa própria investigação em relação a essa história – explicou –. Não temos nenhuma desconfiança em relação ao Público, mas entendemos que seriam os nossos jornalistas que deveriam pegar na história. E assim se fez. Foi por isso que no dia 4 tentámos ouvir o Primeiro-Ministro na Assembleia (...) [F]izemos duas reportagens no dia 5, porque, entretanto, duas das nossas jornalistas tinham tido também acesso aos documentos que circulavam e que a Universidade Independente tinha.”

Luís Marinho explica assim o facto de o tratamento jornalístico do chamado “caso Sócrates/Independente” se iniciar no Telejornal a 4 de Abril, acentuando a necessidade de a RTP realizar investigação própria sobre a matéria e aferir, graças a ela, do seu

interesse jornalístico, numa óptica de eventual troca de favores entre uma instituição universitária e o titular de um cargo governamental.

Quando comparado com a atitude-padrão seguida por outros *media* nacionais, o tratamento editorial dispensado pela RTP1 ao temário vertente não ficou marcado por omissões, no respeito do dever de informar exigível à concessionária do serviço público. A curva de frequência da sua resposta jornalística aos eventos então escrutinados desenhou-se de forma idêntica à registada noutros casos, com piques de cobertura também análogos.

Algumas diferenças detectáveis nos alinhamentos dos principais serviços noticiosos da RTP1 e da TVI, no que respeita aos indicadores de proeminência considerados (ordem no alinhamento e duração), não assumem significado que contrarie, de modo unívoco, a asserção anterior. Trata-se de um domínio em que relevam estratégias mais complexas e subtis de programação, assentes na melhor articulação e harmonização dos diferentes conteúdos em função do formato do programa e seus momentos narrativos particulares (aberturas, *teasers*, intervalos...), cuja combinação tem ainda em linha de conta o comportamento das audiências. O que, variando de “canal” a “canal”, não permite concluir, linearmente, pela forçosa proeminência das posições cimeiras do alinhamento em termos de impacte mediático conferido.

Pode aliás notar-se, em contrapartida, que, atendendo à frequência do tema no alinhamento, a mancha da cobertura informativa feita pela RTP1 foi mais “extensa” que a da TVI, por isso que ocupou dois dias (6 e 8 de Abril) em que este outro operador não se ocupou do tema.

Ainda no que respeita à actuação da RTP1, foram produzidos, no decurso do processo, comentários sugerindo que a entrevista concedida pelo Primeiro-Ministro, a 11 de Abril, representou um sacrifício das obrigações de isenção e de independência do canal de serviço público.

Luís Marinho explicou ao Conselho Regulador que a referida entrevista surgiu na sequência de um pedido anterior da RTP por ocasião dos dois anos de mandato do actual Governo. “Isto obviamente aconteceu antes desta situação da Universidade

Independente – explicou o director de informação da RTP –, a data estava a ser, enfim, agendada e, de repente, o Gabinete [do Primeiro-Ministro] disse-nos: ‘se querem a entrevista, nós vamos dar a entrevista, nesta semana e não na semana x’. E nós ponderámos e entendemos que não íamos dizer que não, tendo em conta a relevância, por um lado, de uma entrevista de balanço de dois anos de mandato e, por outro, a situação que se vivia”.

Não compete ao Conselho Regulador tecer considerações sobre a oportunidade da realização desta ou de qualquer outra entrevista, muito menos expressar opinião sobre as perspectivas temáticas que os jornalistas adoptam nas entrevistas que realizam, as quais resultam naturalmente de um encontro de vontades na interacção entre entrevistados e entrevistadores. Será, no entanto, difícil não se reconhecer, dada a magnitude que o caso assumiu no espaço público, o interesse jornalístico de que se revestia naquele momento uma entrevista com o Primeiro-Ministro, nos moldes em que decorreu.

A circunstância de o *timing* da entrevista ter sido proposto pelo Gabinete do Primeiro-Ministro também não pode ser considerada um caso único, se entendermos que todas as entrevistas jornalísticas compreendem com maior ou menor grau de formalização, um processo de “negociação” entre jornalistas e protagonistas, no qual ambas as partes estabelecem as condições que consideram necessárias à realização de uma conversa para difusão pública.

Sobre o facto de a entrevista não ter sido conduzida pela “titular” habitual da emissão do programa, Judite de Sousa, mas por dois outros jornalistas, Maria Flor Pedroso e José Alberto Carvalho, o director de informação explicou que, quando a RTP solicitou a entrevista, foi equacionado desde o início pela direcção não fazer “uma Grande Entrevista pura, normal, feita só pela Judite – poderia ser a Judite e o José Alberto, ou a Judite e mais alguém –, para produzir uma entrevista maior do que era normal”. Devido à ausência de Judite de Sousa, por motivo de férias à data da entrevista, como revelou Luís Marinho, optou-se “por um modelo de dois jornalistas, no formato de 50 minutos, que depois se estendeu, como é conhecido, por circunstâncias da própria entrevista em

conjunto com a rádio e, convidando José Alberto Carvalho, principal *pivot* da estação, jornalista conhecido e reconhecido, e Maria Flor Pedroso, jornalista conhecida e reconhecida da rádio.”

O Conselho Regulador não encontra, na apreciação deste episódio particular, qualquer indício de interferência externa que tenha ameaçado a autonomia e independência editoriais da RTP, quer perante as justificações prestadas pelo director de informação da RTP – assente na preexistência de férias marcadas pela habitual responsável pelo programa e no *timing* acordado com o gabinete do Primeiro-Ministro – quer em função da alternativa encontrada para a condução da entrevista.

Cobertura noticiosa no Jornal Nacional-TVI

O Jornal Nacional da TVI manifesta um comportamento editorial semelhante ao do Telejornal no que respeita aos *timings* seguidos, tendo também começado por dar cobertura ao caso no dia 4 de Abril, a propósito do mesmo acontecimento – as questões colocadas pelos jornalistas ao Primeiro-Ministro na Assembleia da República.

Antes dessa data, pode encontrar-se apenas (na edição do dia 27 de Março) um comentário de Miguel Sousa Tavares ao facto de José Sócrates ser licenciado pela Universidade Independente, mas sem que ele surja acompanhado de qualquer afloramento da polémica em concreto.

No dia 3 de Abril, o Jornal Nacional também dá notícia da intervenção parlamentar do deputado Agostinho Branquinho, mas sem explorar a questão da licenciatura de José Sócrates, à semelhança do que se verificou na peça do Telejornal da RTP1 sobre o mesmo acontecimento.

Ainda em comparação com o jornal televisivo do operador de serviço público, pode observar-se que, contrariamente ao que ali ocorreu, durante três dias do mesmo período o tema “licenciatura” não foi abordado, embora a controvérsia associada à crise na Universidade Independente tenha estado presente no alinhamento do Jornal Nacional.

No dia 11 de Abril, verifica-se o mesmo fenómeno antes referenciado na análise do Telejornal: a crise interna da Universidade Independente deixou por instantes de “existir”, sendo que todas as peças se centraram na questão da licenciatura do Primeiro-Ministro. No caso da TVI não havia, obviamente, que reforçar a expectativa do público sobre um acontecimento (a entrevista do responsável pelo Governo) no qual a estação tivesse um papel activo a desempenhar.

Fig. 5 – Cobertura das temáticas “Crise na U. Independente” e “Licenciatura de José Sócrates” no Jornal Nacional_TV I

Dias	UIndependente (n)	Ordem Alinhamento	Duração	Lic. JSócrates (2)	Ordem Alinhamento	Duração
21.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
22.03	1	3 ^a	0:00:50	0	0	0:00:00
23.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
24.03	1	8 ^a	0:01:59	0	0	0:00:00
25.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
26.03	1	9 ^a	0:04:48	0	0	0:00:00
27.03	3	1 ^a a 3 ^a	0:09:55	0	0	0:00:00
28.03	4	1 ^a /10 ^a	0:10:53	0	0	0:00:00
29.03	3	1 ^a a 3 ^a	0:07:08	0	0	0:00:00
30.03	1	23 ^a	0:01:59	0	0	0:00:00
31.03	1	10 ^a	0:01:37	0	0	0:00:00
01.04	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
02.04	1	5 ^a	0:01:28	0	0	0:00:00

03.04	1	24 ^a	0:03:59	0	0	0:00:00
04.04	0	0	0:00:00	1	2^a	0:00:29
05.04	2	2 ^a /3 ^a	0:03:25	1	1 ^a	0:01:56
06.04	1	7 ^a	0:01:56	0	0	0:00:00
07.04	1	6 ^a	0:01:41	0	0	0:00:00
08.04	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
09.04	2	1 ^a /3 ^a	0:07:00	1	2 ^a	0:01:06
10.04	1	4 ^a	0:01:52	5	1 ^a a 5 ^a	0:15:27
11.04	0	0	0:00:00	5	1 ^a a 5 ^a	0:07:30
Total	24		1:00:30	13		0:26:28

Importa assinalar, neste passo, não ser escrutinável pela ERC, em princípio, a atenção dada pela TVI às questões relacionadas com a licenciatura do actual Primeiro-Ministro, uma vez que ela releva, exclusivamente, da liberdade de programação e de informação que a Lei da Televisão (artigo 23.º) assegura aos operadores.

Trata-se, isso sim, de, em nome dos mesmos valores, apurar a ocorrência de quaisquer entraves ao normal exercício dessas liberdades, especialmente a partir do momento em que, no espaço público, ela foi sugerida. Mas numa perspectiva diversa da abordagem feita a respeito da RTP.

Ali (no caso da RTP), cabe ao Conselho Regulador zelar – seja *ex officio*, seja por impulso externo – pela salvaguarda da independência de um órgão do sector público (mais atreito, por isso, a interferências do poder político), tendo em vista a observância dos especiais deveres de pluralismo e isenção informativa que sobre ele recaem.

Aqui (no caso da TVI), trata-se de obstar – em regra, mediante iniciativa do interessado – a pressões que possam ser exercidas, sobre um operador privado, em moldes por este considerados ilegítimos, em nome da liberdade de informação que lhe deve assistir.

Ora, o que deve ter-se por assente, nesta última hipótese, é que a TVI não produziu qualquer acusação relativa a eventuais tentativas de ingerência do Executivo na sua actividade noticiosa, tanto no decurso da polémica sobre a actuação do Gabinete do Primeiro-Ministro como no quadro das audições realizadas pela ERC.

Questionado sobre as orientações editoriais da TVI no tratamento jornalístico do processo de licenciatura de José Sócrates, nomeadamente pelo facto de não ter reportado o caso logo a partir do momento em que este ganhou alguma expressão pública através de outros órgãos de comunicação, José Eduardo Moniz, director da estação, afirma: “Nós fizemos aquilo que tínhamos de fazer (...) Temos estado a acompanhar esse assunto de muito perto, estamos a investigá-lo e continuaremos a investigá-lo; logo que tenhamos informação, iremos dá-la.” “É que eu não quero que a TVI seja apenas caixa de ressonância daquilo que é publicado noutros sítios. Nós temos obrigação de averiguar se as coisas correspondem à verdade, ou não”, conclui.

Da explicação do director da TVI resulta, designadamente, a convicção de que a estratégia da TVI se fundou nos mesmos princípios já invocados pela RTP – soberania na definição da agenda informativa e autonomia na investigação jornalística –, um e outro aplicados segundo regras elementares de prudência.

E note-se, a concluir este ponto, que o mesmo responsável nega a existência de pressões especificamente intentadas sobre a cobertura noticiosa da polémica que envolveu a licenciatura de José Sócrates, seja por via directa do gabinete do Primeiro-Ministro, seja indirectamente, por via da administração do canal de televisão.

A diferente abordagem do Jornal da Noite-SIC

As opções seguidas pela SIC subtraíram-na à margem de especulação que acabou por rodear a actuação dos dois outros operadores televisivos, não se colocando, a respeito dela, as questões suscitadas nos outros casos. Ainda assim, entendeu-se ser relevante, para efeitos do presente processo, evocar sumariamente, numa óptica comparativa, a atenção por ela dada aos dois temas de referência.

O Jornal da Noite da SIC adoptou um posicionamento editorial distinto do dos seus concorrentes, sendo o serviço noticioso que dedicou mais peças e tempo a ambas as temáticas. Foi igualmente o bloco televisivo onde a questão da licenciatura do actual Primeiro-Ministro foi notícia pela primeira vez.

O tratamento jornalístico do caso nos noticiários da SIC teve início a 31 de Março, no mesmo dia em que o jornal Expresso publicou uma investigação autónoma sobre o processo de licenciatura de José Sócrates. “A SIC começou antes [a investigação] da questão da Independente e teve acesso a documentos do caso Sócrates – explicou Ricardo Costa –, mas entendeu nessa altura, até ao dia 22, que não tinha matéria suficiente para publicar uma história forte, autónoma. Quando o Público saiu [22 de Março], a SIC manteve a mesma opinião, apesar de acharmos que essa notícia não era nem ilegítima nem tonta.” O director-adjunto de informação da SIC referiu a publicação pelo jornal Expresso de “factos novos, esses, sim, completamente novos, que não estavam nem em blogues nem nos jornais”, como o episódio que contribuiu para o início da cobertura do caso também nos jornais da SIC.

Nos dois dias seguintes à emissão das primeiras peças, o tema não apareceu no alinhamento, embora a crise na Independente tivesse continuado a ser objecto de notícia nos jornais da SIC. A polémica em torno da licenciatura de José Sócrates regressou ao Jornal da Noite no dia 3 de Abril, também a propósito da intervenção do deputado Agostinho Branquinho na Assembleia da República, mas com a diferença – relativamente às opções do Telejornal e do Jornal Nacional – de se apresentar aqui a notícia sob o manto das dúvidas relacionadas com a licenciatura do Primeiro-Ministro, ao contrário do que se verifica nas peças emitidas nos jornais da RTP1 e TVI sobre o mesmo acontecimento. Uma opção de enquadramento que faria mais sentido na SIC do que nas restantes, uma vez que estas ainda não tinham relevado aquele tema nos seus noticiários. A partir desse dia, todas as edições abordaram os desenvolvimentos da polémica, chamando-a por diversas vezes a notícia de abertura do Jornal da Noite.

Fig. 6 – Cobertura das temáticas “Crise na U. Independente” e “Licenciatura de José Sócrates” no Jornal da Noite – SIC

Dias	UIndependente (n)	Ordem Alinhamento	Duração	Lic. JSócrates (2)	Ordem Alinhamento	Duração
21.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
22.03	1	2 ^a	0:03:26	0	0	0:00:00
23.03	1	8 ^a	0:01:12	0	0	0:00:00
24.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
25.03	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
26.03	2	3 ^a /4 ^a	0:02:43	0	0	0:00:00
27.03	2	1 ^a /2 ^a	0:06:20	0	0	0:00:00
28.03	3	1 ^a a 3 ^a	0:10:54	0	0	0:00:00
29.03	3	1 ^a a 3 ^a	0:08:55	0	0	0:00:00
30.03	1	3 ^a /4 ^a	0:01:51	0	0	0:00:00
31.03	0	0	0:00:00	3	1^a a 3^a	0:06:37
01.04	1	6 ^a	0:01:41	0	0	0:00:00
02.04	0	0	0:00:00	0	0	0:00:00
03.04	0	0	0:00:00	2	9 ^a a 10 ^a	0:04:53
04.04	0	0	0:00:00	2	6 ^a /7 ^a	0:03:19
05.04	1	3 ^a	0:02:39	1	2 ^a	0:02:11
06.04	2	2 ^a /3 ^a	0:03:10	2	2 ^a /4 ^a	0:03:44
07.04	1	5 ^a	0:03:46	1	5 ^a	0:03:46
08.04	1	3 ^a	0:01:45	1	3 ^a	0:01:45

09.04	4	1 ^a a3 ^a /20 ^a	0:12:52	1	8 ^a	0:02:54
10.04	2	4 ^a /5 ^a	0:07:04	3	1 ^a a 3 ^a	0:03:45
11.04	2	5 ^a /6 ^a	0:05:23	2	1 ^a /2 ^a	0:02:54
Total	27		1:13:41	18		0:35:48

Nas peças emitidas nas edições dos dias 6, 7 e 8 de Abril, as duas temáticas surgem tratadas nas mesmas peças, numa associação clara entre os dois casos, razão pela qual foram duplamente codificadas, tanto na temática da crise da Universidade Independente, como na da licenciatura de José Sócrates (Fig. 6).

Da explicação de Ricardo Costa sobre o tratamento jornalístico empreendido resulta que a SIC, ao ser o operador televisivo que maior importância conferiu à questão da Universidade Independente desde o seu início, porque “tinha na sua posse – logo nessa altura – documentos muito importantes”, fosse avolumando o seu universo de informações, inclusive sobre a licenciatura de José Sócrates. O que terá contribuído para a saliência que teve, em relação às estações concorrentes, na exploração deste outro processo.

A análise interpretativa dos diferentes posicionamentos editoriais assinalados não pode deixar de ter em consideração as relações *inter-media* que se estabelecem no processo de produção jornalística, sujeitando fortemente os critérios editoriais do quotidiano a factores que relevam dos condicionalismos do mercado, das idiosincrasias próprias de cada órgão informativo e das *praxis* seguidas no sector.

Resulta, com evidência, dos dados recolhidos que o Jornal da Noite da SIC assumiu o caso da licenciatura do Primeiro-Ministro como uma *estória sua*, na sequência do trabalho que vinha fazendo sobre o processo da Universidade Independente, de forma a que por vezes peças relacionadas com os desenvolvimentos desta crise ganharam um enfoque temático também centrado na associação do Chefe do Governo à controvérsia (circunstância particularmente notória, como se poderá verificar, no dia 3, com a notícia

da intervenção de Agostinho Branquinho na Assembleia da República, bem como nas edições de 6, 7 e 8 de Abril).

O facto de o jornal Expresso – membro do mesmo grupo de comunicação – ter sido um dos órgãos que maior projecção conferiram ao tema poderá também ter facultado à SIC, numa lógica de rentabilização de sinergias e eventualmente de partilha de informações, meios acrescidos para a apresentação dos resultados de uma investigação autónoma e mais constante que a dos *canais* concorrentes.

Não se pode, contudo, traçar, a partir daqui, um modelo desejável de cobertura jornalística, susceptível de aplicação a órgãos de comunicação congéneres. A maior profundidade (ou, até, acutilância) de determinado tratamento não constitui, necessariamente, padrão de exigibilidade para os demais; neles se incluindo os produzidos num quadro de serviço público, por muito que sobre estes impenda, genericamente, um dever de informação *de minimis* sobre os principais acontecimentos nacionais e internacionais (cfr. n.º 2 do artigo. 47.º da Lei da Televisão, de 2003).

E. DELIBERAÇÃO

Tendo analisado a ocorrência de alegadas pressões governamentais sobre alguns órgãos de comunicação social, tratada no artigo “Impulso irresistível de controlar”, publicado na edição de 31 de Março de 2007 do semanário Expresso;

Tendo considerado ainda as diversas intervenções públicas produzidas sobre o tratamento jornalístico que foi dado ao processo da licenciatura do actual Primeiro-Ministro, José Sócrates, tanto por agentes políticos como por jornalistas e comentadores;

Feitas, em sede de instrução processual, as audições dos intervenientes que melhor poderiam contribuir – dentro dos condicionalismos a que está sujeita a investigação da ERC – para o esclarecimento das situações ocorridas;

Tomando boa nota da importância atribuída pelo Primeiro-Ministro, no seu depoimento escrito, à prática de uma comunicação pública aberta e acessível a todos, respeitando o princípio da não discriminação;

O Conselho Regulador da ERC – Entidade Reguladora para a Comunicação Social, no desempenho das atribuições que lhe estão confiadas para salvaguarda da independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes político e económico, entende produzir as seguintes conclusões:

I

A RESPEITO DAS ALEGADAS PRESSÕES GOVERNAMENTAIS SOBRE ÓRGÃOS DE COMUNICAÇÃO SOCIAL

1. Quanto aos factos ocorridos com o jornal Público

- a) As contradições entre os vários depoimentos recolhidos não permitem a formulação de um juízo suficientemente claro sobre o número, natureza e propósito dos contactos havidos entre o Primeiro-Ministro e o jornalista responsável pela investigação sobre o chamado “Caso Sócrates/Independente”;
- b) A intervenção do Gabinete, e do próprio Primeiro-Ministro, qualquer que ela tenha sido, teve lugar ainda na fase da investigação jornalística podendo tal contexto produzir, em certas condições, um efeito inibidor para a actividade informativa;
- c) Não foram trazidos, porém, ao processo elementos factuais que comprovem ter existido, da parte do Primeiro-Ministro, o objectivo de impedir, em concreto, a investigação do seu percurso universitário;
- d) O modo como se processou a consulta do respectivo processo individual permite inferir, aliás, que a investigação jornalística contou, neste aspecto, com a directa colaboração do Primeiro-Ministro.

2. Quanto aos factos ocorridos com a Rádio Renascença

- a) A supressão do comentário contestado pelo Gabinete do Primeiro-Ministro – “Licenciado, talvez...Engenheiro, não” –, constante da peça inicialmente difundida por aquele operador, em 22 de Março de 2007, no serviço noticioso das 8h00, resultou da livre determinação dos seus responsáveis editoriais;
- b) Nas precisas circunstâncias em que teve lugar, o anúncio, pelo assessor de imprensa do Primeiro-Ministro, da admissibilidade de recurso a um procedimento judicial, relativamente ao comentário mencionado, não é passível de censura, quer na óptica do direito positivo quer na da regulação;
- c) Apesar de serem menos claras as diligências conduzidas pelo mesmo membro do Gabinete junto do director de informação da Rádio Renascença, já depois de eliminado o comentário referido em a) – no sentido de elas eventualmente visarem a peça, no seu todo, e não apenas a observação que a rematava –, os factos subsequentes não mostram que tenha sido afectada, por essa via, a autonomia redactorial da Rádio Renascença.

3. Quanto à cobertura informativa da RTP1 e da TVI

- a) O tratamento editorial dispensado pela RTP1 ao temário vertente não foi omissivo, relativamente ao dever de informação que recai sobre a concessionária do serviço público;
- b) A curva de frequência da resposta jornalística aos eventos assumiu contornos essencialmente semelhantes nos casos da RTP1 e da TVI;
- c) Não se descortinam, nas circunstâncias em que ocorreu a entrevista feita ao Primeiro-Ministro, pela RTP1, em 11 de Abril de 2007, quaisquer indícios de intervenção governamental ilegítima, apesar de a escolha do momento da sua realização ter sido condicionada pela agenda do entrevistado.

II

A RESPEITO DO RELACIONAMENTO

ENTRE OS AGENTES DO PODER POLÍTICO E OS JORNALISTAS

1. A temática da influência dos poderes públicos sobre os media noticiosos constitui um tema ao qual a sociedade portuguesa é particularmente sensível, o que a torna também numa questão incontornável de combate político;
2. O *poder de influência* é igualmente susceptível de ser exercido de forma inversa, tendo como protagonistas os órgãos de comunicação social, em virtude da posição preponderante que eles detêm na gestão do espaço público;
3. O Conselho Regulador considera que é desejável a formalização de princípios e procedimentos que estruturem, com transparência e naturalidade, as relações diárias das assessorias de imprensa governamentais com os jornalistas, em moldes que favoreçam a criação de mecanismos institucionais onde hoje prevalece a atitude individual;
4. A adopção dessas medidas – sejam elas normativas, éticas ou de boas práticas –, por iniciativa das diferentes partes envolvidas, poderá tornar mais claras as relações do Governo com os jornalistas e desconstruir alguns dos pré-conceitos existentes em torno dessa relação, contribuindo, em simultâneo, para dotar os cidadãos de elementos relevantes que lhes permitam desenvolver uma postura informada, atenta e crítica, sobre esta área de intervenção governativa.

Lisboa, 14 de Agosto de 2007

O Conselho Regulador

José Alberto de Azeredo Lopes

Elísio Cabral de Oliveira

Luís Gonçalves da Silva (voto contra, com declaração de voto)

Rui Assis Ferreira (Relator)

Declaração de voto

1. Não posso, em consciência, acompanhar a presente deliberação por dissentir inapelavelmente do seu conteúdo, uma vez que entendo existir matéria factual que impõe outras conclusões relativamente ao caso em análise.

Considero que existem elementos probatórios no processo que revelam a prática por parte do Primeiro-Ministro (tanto através da sua própria intervenção, como do seu Gabinete) de actos condicionadores do exercício da actividade jornalística, relativamente ao jornal Público e Rádio Renascença. Estes actos foram realizados quer na fase de investigação (Público), quer na fase de divulgação da informação (Rádio Renascença), não tendo, no entanto, produzido efeitos em virtude da resistência e do cumprimento dos deveres deontológicos dos jornalistas do Público e da Rádio Renascença.

2. É verdade que a Entidade Reguladora para a Comunicação Social – entidade administrativa independente - não tem natureza judicial, nem tem ao seu dispor os mesmos instrumentos para o apuramento da verdade, razão pela qual as suas conclusões terão sempre um carácter mais circunscrito do que, por exemplo, as resultantes da actividade jurisdicional.

Não se pode, todavia, ignorar que o Código do Procedimento Administrativo determina que um órgão administrativo pode recorrer a todos os meios de prova admitidos em Direito (artigo 87.º, n.º 1, e também, por exemplo, Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo, de 6-10-2005, www.dgsi.pt), defendendo ainda o Supremo Tribunal Administrativo que nesta matéria estamos ante a regra da liberdade de apreciação das provas (por exemplo, Acórdão de 25-1-2005, www.dgsi.pt; aliás, acompanhado pela doutrina, v.g., Esteves de Oliveira, Costa Gonçalves e Pacheco de Amorim, *Código do Procedimento Administrativo*, 2.ª edição, Almedina, Coimbra, 1997, p. 421).

Esta liberdade de apreciação das provas – que também vigora, por exemplo, no âmbito do processo civil e do processo penal, bem como noutros ordenamentos

jurídicos - naturalmente que não dispensa a sustentação dos juízos ou convicções criadas face à prova produzida, pois caso contrário estaríamos perante o arbítrio, meras conjecturas ou opiniões pessoais, situações inequivocamente rejeitadas pelo Direito. Como reiteradamente tem afirmado o Supremo Tribunal de Justiça, “*o princípio da livre apreciação da prova exige que, não sendo caso de prova tarifada, a mesma seja apreciada segundo as regras da experiência e da livre convicção do julgador*” (Acórdão de 7-12-95, www.dgsi.pt).

3. Os elementos probatórios que sustentam a prática de actos susceptíveis de condicionar o exercício da actividade jornalística assentam, desde logo, em diversos relatos realizados pelos jornalistas nas audições efectuadas pelo Conselho Regulador.

Na impossibilidade de fazer – pela própria natureza de uma declaração de voto – uma análise pormenorizada de todos os factos constantes do processo, considero especialmente relevantes enquanto elementos probatórios as declarações:

- 1) Do Director do Público (José Manuel Fernandes);
- 2) Do jornalista do Público (Ricardo Dias Felner);
- 3) Do Director da Rádio Renascença (Sarsfield Cabral), bem como as constantes do *memo* apresentado aquando da audição;
- 4) Da Subdirectora da Rádio Renascença (Raquel Abecassis).

Destas declarações resulta - de modo claro, circunstanciado e coerente - um quadro factual que conjugado e interpretado no seu todo revela a prática de actos condicionadores da divulgação de notícias sobre o caso da licenciatura do Primeiro-Ministro.

4. Impõe-se, no entanto, uma questão: foram ou não alguns destes factos contraditados pelo Primeiro-Ministro ou pelo seu Gabinete?

É certo que sim, mas o intérprete-aplicador não pode deixar de prosseguir a verdade material (situação a que nos termos do artigo 87.º, n.º 1, do Código do Procedimento Administrativo está vinculado, tal como, por exemplo, defende o Supremo Tribunal Administrativo, 25-1-2005, www.dgsi.pt), ficar bloqueado perante o

confronto ou a divergência de relatos, nem invocar tais antagonismos para dar como não provados os factos constantes do processo.

Do que se trata é de analisar a produção de prova recorrendo – como reiteradamente têm afirmado os nossos tribunais superiores e a doutrina – à normalidade da vida, ao senso comum, ao conhecimento geral, às regras da experiência e da lógica.

E com base nestas regras, considero demonstrada, face à prova produzida, a existência de actos condicionadores da divulgação de notícias atinentes ao processo em apreciação.

5. A situação identificada, desde logo numa perspectiva regulatória, é especialmente relevante por a liberdade de imprensa ser um direito fundamental (artigo 38.º, n.ºs 1 e 2, da CRP) estruturante do Estado de Direito Democrático. A liberdade de imprensa é a essência da Democracia e qualquer afectação desta liberdade constitui um dano nos valores democráticos.

É preciso ter também presente que a actividade da comunicação social é uma função de interesse público com um inequívoco valor comunitário. Encontra-se aí, desde logo, a justificação para as especiais prerrogativas e protecções concedidas aos jornalistas, bem como a adstrição destes a deveres específicos do exercício profissional.

Com base neste enquadramento, tenho de recusar liminarmente o argumento, algumas vezes utilizado, de que os actos praticados a propósito da divulgação de informação sobre a licenciatura do Primeiro-Ministro constituem uma situação comum e quotidiana, não devendo por isso gerar reprovação.

Preconizo exactamente o contrário.

A generalização deste tipo de actos entre o poder político e os órgãos de comunicação social - que não ficou provada - deve ser objecto de preocupação e corrigida, uma vez que o respeito e a observância de regras não se afere – como é fácil de ver – pelo número de cumpridores ou incumpridores desses comandos.

6. Uma palavra ainda para analisar os dados apurados relativos ao serviço público de televisão (RTP 1). Como é sabido, o operador público tem especiais obrigações resultantes dos diversos normativos aplicáveis (nomeadamente, a

Constituição, a Lei e os contratos de serviços públicos). Esta situação impede, desde logo, qualquer comparação analítica com um operador privado, pela impossibilidade de comparar o que é substancialmente diferente.

Sem invadir a liberdade de informação e programação – valor intangível salvo nos casos em que exista a respectiva habilitação legal – e, por outro lado, sem colocar em causa a isenção, autonomia e independência dos profissionais da estação pública, sempre se dirá que face às especiais e acrescidas obrigações do operador público não é fácil e imediatamente compreensível o ocorrido.

Com efeito, desde o dia 22 de Março de 2007 – data em que o Público tratou jornalisticamente a matéria das habilitações académicas do Primeiro-Ministro – até ao dia 4 de Abril do corrente ano, não houve qualquer informação sobre o assunto. Note-se, no entanto, que a matéria intrinsecamente conexas da crise da Universidade Independente foi diversas vezes tratada, sendo inclusive, tema de abertura de vários telejornais da RTP 1, peças que tiveram sempre duração superior a seis minutos (dias 22, 23 e 27 de Março). Aliás, uma análise mais próxima revela ainda, por exemplo, que apesar de no dia 5 de Abril a crise na Universidade Independente ter sido o tema de abertura, o assunto da licenciatura do Primeiro-Ministro surgiu na 8ª posição do alinhamento, embora, saliente-se, com uma duração de quase seis minutos.

Estes dados são susceptíveis de gerar alguma apreensão, deixando a dúvida – sem prejuízo das explicações do Director de Informação – se não deveria o operador público ter acompanhado mais de perto um assunto que a comunicação social – sem querer defender, longe disso, qualquer tipo de mimetismo informativo – ia noticiando e acompanhando.

Em suma, fica a dúvida se no quadro de serviço público terá sido cumprido o dever de informação mínimo a que o operador público está adstrito (artigo 47.º, n.º 2, alínea c) da Lei de Televisão de 2003, artigo 51.º, n.º 2, alínea c) da Lei de Televisão de 2007), naturalmente - nunca é de mais repetir - sem prejuízo da titularidade do operador público da intangível liberdade de informação e de programação.

Luís Gonçalves da Silva