

Siring Principles

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

DELIBERAÇÃO

SOBRE

UMA QUEIXA DO PSD CONTRA O "PÚBLICO"

(Aprovada na reunião plenária de 31.JUL.91)

I - OS FACTOS

I.1 - O Partido Social Democrata solicitou à Alta Autoridade para a Comunicação Social (AACS), em carta datada de 91.05.16 e assinada pelos membros da direcção do seu grupo parlamentar, a apreciação de uma "exposição de motivos" relativa à "cobertura noticiosa das actividades parlamentares efectuada pelo jornal "Público", enquadrando-a nas atribuições previstas no artigo 3º, e), da Lei nº 15/90, segundo o qual incumbe à Alta Autoridade "providenciar pela isenção e rigor da informação".

I.1.1 - Nessa exposição alude a uma série de cerca de três dezenas de notícias sobre a actividade parlamentar, publicadas entre 4.10.90 e 16.4.91, cujos títulos ou cujo conteúdo violariam o direito constitucional de ser informado "sem impedimentos nem discriminações" (artigo 37º nº 1 da C.R.P. - o qual "não pode ser impedido ou limitado por qualquer tipo ou forma de censura" (artigo 37º nº 2 da C.R.P.) -, dado não respeitarem os princípios da isenção e rigor da informação, que pressupõem um tratamento equilibrado e não discriminatório dos eventos a que se reportam, sem censura ou distorção de afirmações, ou com destaque de forma não proporcionada de umas em relação a outras. Em causa estaria igualmente o próprio Estatuto Editorial do "Público" que o define como "... diário de grande informação, orientado por critérios de rigor e criatividade editorial sem qualquer dependência de ordem ideológica, política e económica".

I.1.2 - Baseando-se, "não numa observação meramente casuística, mas numa análise sistemática de cobertura informativa", o PSD verifica ser alvo de "um sistemático tratamento discriminatório ... relativamente aos restantes partidos políticos", expresso dos seguintes modos:

- "ausência de referências informativas que, a existirem, se reportam quase sempre ao governo e ao partido em conjunto, não existindo um tratamento diferenciado das duas entidades", assistindo-se assim



Tiving

ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

ao facto de que a "esmagadora maioria dos debates parlamentares não confronta os partidos de oposição com o Governo, mas os partidos da oposição com o PSD", com o consequente vício de "percepção da opinião pública do papel e actividades parlamentares do PSD".

- <u>títulos das notícias</u>, que fazem aparecer o PSD e o Governo "quase sempre como sujeitos de acções negativas ou agentes passivos na actividade parlamentar", em contraste com o PS que parece "o principal agente de acção parlamentar", ou que, quando excepcionalmente fazem surgir o PSD como agente de qualquer acção, se distanciam do conteúdo da acção noticiada ou o denegam.

- tratamento noticioso "frequentemente deturpador da realidade parlamentar", como "o anúncio do fracasso da política governativa para a habitação, antes do debate sobre o tema" e a "omissão pura e simples do discurso do Ministro do Emprego", situação que se tem vindo a agravar, "nomeadamente em relação à cobertura noticiosa das últimas interpelações ao governo", nas edições de 10 a 17 de Abril de 1991.

I.1.3 - Em conclusão, o PSD considera que esta situação "atinge o nível de desinformação (activa e passiva) numa área fundamental do debate político", com "influência directa e imediata na formação da opinião pública", uma vez que a transformação da notícia de informativa em opinativa, por via da repetição de "mensagens mais ou menos subliminares" na estruturação dos títulos e nas deturpações referidas, constitui "uma acção de manipulação da opinião pública, totalmente contrária ao espírito que deve presidir à Comunicação Social em geral, e aos princípios que norteiam o Estatuto Editorial daquele jornal, em particular".

I.2 - Em carta datada de 20.6.91, o Director do "Público" responde à exposição apresentada pelo PSD, depois de, em 3.6.91, ter solicitado a esta AACS a prorrogação do prazo de resposta habitual para 30 dias, o que lhe foi concedido, dado o volume de conteúdo e o período temporal da queixa em causa. Mais informa ter remetido "cópia integral deste 'dossier', incluindo a exposição do PSD, ao Sr. Provedor da Justiça".

I.2.1 - O Director do "Público" considera a queixa apresentada um "precedente gravíssimo - ofensivo das garantias constitucionais, da lei que criou a AACS e da própria dignidade desse órgão", porque pretende "pôr

./.





em causa a autonomia editorial de um jornal independente (...) com base num processo de intenções tão sumário quanto inquisitorial, onde a má-fé da argumentação, a manipulação grosseira dos exemplos e os laivos de estalinismo intelectual são patentes em toda a linha". A iniciativa do PSD traduziria assim uma "vontade inédita e escandalosa de intromissão do poder político na orientação e nos critérios editoriais dos órgãos de informação e um desrespeito ostensivo pelo pluralismo informativo". Em consequência, solicita a esta AACS, "na medida em que lhe compete zelar pela independência dos órgãos de comunicação social perante os poderes político e económico", que se debruce sobre "a inadmíssivel tentativa de pressão política e condicionamento da liberdade de expressão que representa esta atitude do grupo parlamentar do PSD, a qual partiria da suposição, ofensiva para este órgão, "de que a AACS deveria ter poderes para sancionar, por meras razões político-partidárias, os critérios editoriais de um jornal independente".

I.2.2 - Refere ainda o Director do "Público" como motivos para este jornal aparecer como alvo exclusivo do "instinto persecutório" do PSD o facto de exercer um "jornalismo interpretativo e crítico", contrariando assim atitudes e opiniões do deputado Pacheco Pereira - um dos subscritores da queixa -, aqui acusado de pretender criar, no grupo parlamentar do PSD, "um sistema perverso de condicionamento do acesso dos jornalistas às fontes de informação" e de pretender subordinar a lógica jornalistica à lógica de representação parlamentar.

I.2.3 - Rebatendo directamente as acusações do PSD, o Director do "Público" põe em causa a pertinência de todos os exemplos apresentados por aquele partido político, quer quanto à confusão entre Governo e PSD, quer quanto à carga negativa-passiva dos títulos das notícias, quer quanto ao carácter deturpador do tratamento noticioso. Assim:

- no que toca ao primeiro aspecto, alega que "a repetição não é notícia - e, sempre que o PSD apenas age em suporte do discurso do Executivo, nada obriga à sua inclusão no relato, só porque é uma
"entidade diferente do Governo", facto este que não é "tão pouco frequente
quanto o PSD parece tentar demonstrar". Aliás, o protesto pela omissão do
discurso do Ministro Silva Peneda entraria em contradição com esta preocupação de não ser confundido com o Governo. Por último, o facto de o DN, a





propósito de uma interpelação ao Governo de iniciativa dos comunistas, não citar um único deputado social democrata, "parece prova suficiente de que não é apenas o "Público" que, nalguns casos, considera que a bancada do PSD nada acrescenta de 'novo' ou 'diferente', susceptível de se constituir em elemento de notícia, estando frequentemente o seu discurso já contemplado nos argumentos apresentados pelo Governo que apoia".

- no que toca ao segundo aspecto, argumenta que a queixa do PSD escolhe arbitrariamente, em alguns exemplos, umas vezes o antitítulo, com prejuízo para o título, outras vezes o subtítulo, com esquecimento da legenda ou do "lead" ou ainda do proprio texto, quando uns e outros contrariam a tese defendida. Passa depois em revista a lista de títulos referida na queixa considerada, aliás, "parcial e enganosa - porque omite todos os restantes títulos passíveis de serem considerados favoráveis aos social democratas" -, para rebater uma a uma as acusações de parcialidade, estribando-se sobretudo na veracidade factual desses títulos ou na ausência de alternativas mais rigorosas. Igualmente salienta que, "se, no acervo que, arbitraria e enganosamente, o PSD escolheu, a maioria dos títulos dizem respeito a iniciativas de partidos da oposição (...) tal acaba por reflectir a real discrepância numérica entre tais iniciativas da oposição e as avançadas pela maioria". Por último, recusa-se a aceitar a imputação que é feita ao "Público" de que ajuiza negativamente ou positivamente acções que se limitam a ser factos e como tais são simplesmente noticiados. E adianta 14 exemplos de outros títulos não citados, para o mesmo período, susceptíveis de provocarem ao PSD um juízo positivo sobre o papel da maioria ou do Governo, não deixando, por isso, de corresponderem a outros tantos factos.

- no que toca ao terceiro aspecto, alega que, no caso da notícia do anúncio antecipado do fracasso da política governativa para a habitação, o "Público" se distanciou do discurso do PS ao colocar entre aspas a palavra "processo", em contraste, aliás, com o relato que o DN acabaria por fazer dessa interpelação, cujo título foi "PS propõe soluções contra crise de habitação", o que significa transformar medidas alternativas em "soluções" e assumir a existência de uma "crise" no sector em debate. Quanto à pretensa omissão do discurso do Ministro do Emprego, a argumentação do

-5-





ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

PSD seria contraditória, já que reconhece logo a seguir ter esse discurso sido sintetizado. E uma vez que se omitiu no mesmo relato o discurso doutro Ministro - facto que não é objecto da queixa - e se valorizou o do Ministro das Finanças, o PSD, deste modo, estaria a produzir uma valoração política sobre a contribuição de cada um dos governantes presentes na interpelação (do PCP sobre desenvolvimento económico), segundo os seus próprios critérios políticos, pelos quais os critérios jornalísticos do "Público" não têm de se moldar.

II - ANÁLISE

II.1 - A forma como o Director do "Público" reagiu à queixa apresentada pelo PSD, considerando-a um "precedente gravissimo - ofensivo das garantias constitucionais, da lei que criou a AACS e da propria dignidade desse orgão", obriga-nos a encarar previamente a questão da legitimidade da iniciativa daquele Partido e da competência legal da AACS para se pronunciar sobre os factos e acusações contidos nessa queixa.

Ao considerar-se lesado por uma alegada falta de isenção e rigor da informação veiculada pelo "Público" sobre a actividade parlamentar, e ao solicitar a intervenção da AACS no âmbito da atribuição que a esta confere o artº 3º alinea e) da Lei 15/90, o PSD limita-se a exercer um direito ao alcance de qualquer entidade individual ou colectiva, sem que daí decorra qualquer acto de violação da "autonomia editorial de um jornal independente". Não apenas os cidadãos individualmente considerados, mas quaisquer entidades colectivas, e maxime os partidos políticos, podem invocar a violação das normas legais aplicáveis aos órgãos de comunicação social e agir em conformidade com os direitos que a legislação em vigor lhes confere, sem que tal atitude represente necessariamente uma "vontade inédita e escandalosa de intromissão do poder político na orientação e nos critérios editoriais dos órgãos de informação e em desrespeito ofensivo pelo pluralismo informativo" ou uma "inadmissivel tentativa de pressão política e condicionamento da liberdade de expressão", como alega o Director do "Público". De outro modo, teríamos de admitir uma "capitis diminutio" dos partidos e do poder político em relação as restantes entidades individuais e colectivas no que a esta materia se refere, ou ainda a total impunidade dos órgãos de comunicação





social sempre que estivesse em causa um eventual prejuízo para um partido político por alegado incorrecto exercício do direito de ser informado. E se é certo que, como teoriza o Director do "Público", "existe efectivamente uma contradição entre os critérios político-partidários e os critérios jornalisticos" (pelo menos tendencialmente) - expressão dessa "constante em todas as sociedades democráticas" que é a "relação conflitual entre o poder político e a informação independente" -, tal não significa que os critérios jornalísticos sejam sempre e necessariamente exercidos no pleno respeito do que a lei estipula e, consequentemente, vedado ao poder político--partidário qualquer iniciativa de por em causa a bondade desses critérios junto dos órgãos constitucionalmente adequados e sem recurso, como é óbvio, a meios ilegitimos. Nada autoriza, por isso, o Director do "Público" a pretender que a iniciativa do PSD partiria da suposição, ofensiva para a AACS, de que este órgão "deveria ter poderes para sancionar, por meras razões político-partidárias, os critérios editoriais de um jornal independente", já que o que se pretende averiguar, em última análise, é se o "Público" respeitou ou não as normas constitucionais e legais vigentes, as quais todos e quaisquer critérios editoriais se têm de, finalmente, subordinar.

Do mesmo modo, e tendo em conta o atrás exposto, não cabe à AACS pronunciar-se sobre a eventual existência das razões de carácter político-doutrinário que o Director do "Público" alega como motivação para a iniciativa do PSD. (cfr. I.2.2.)

II.2 - Os factos e acusações contidos na queixa do PSD e a resposta que lhes é directamente dada pelo "Público" colocam em confronto o direito constitucional de ser informado "sem impedimentos nem discriminações" (artº 37º nº 1 da C.R.P.), na base dos princípios de isenção e rigor da informação, com o direito não menos constitucional à "liberdade e independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico" (artº 38º nº 4 da C.R.P.), na base dos princípios da autonomia editorial e da liberdade de expressão do pensamento através da imprensa.

Importa, por isso, antes de apreciar os casos concretos que são objecto desta queixa, definir melhor como devem ser entendidos tais direitos e princípios, de molde a assegurar a sua efectiva compatibilização.

O artigo 1º da Lei de Imprensa esclarece no seu nº 4 que o



direito dos cidadãos a serem informados é garantido, entre outras medidas, através da publicação do estatuto editorial das publicações informativas (al. b) (o qual, segundo o arto 30 no 4 as impedira de encobrir ou deturpar a informação), do reconhecimento do direito de resposta (al. d) e do acesso ao Conselho de Imprensa (alínea e) (para o efeito substituído pela AACS); ao mesmo tempo que o seu nº 3 igualmente esclarece que "o direito da imprensa a informar integra, além da liberdade de expressão do pensamento, entre outras a liberdade de empresa (alinea d) e a garantia de independência do jornalista profissional e da sua participação na orientação da publicação jornalistica (alinea f). Por sua vez, os nºs 2 e 3 do artº 4º da mesma lei esclarecem que "os limites à liberdade de imprensa decorrerão unicamente dos preceitos da presente lei e daqueles que a lei geral e a lei militar impõem, em ordem a salvaguardar a integridade moral dos cidadãos, a garantir a objectividade e a verdade de informação, a defender o interesse público e a ordem democrática", e que "é licita a discussão e crítica de doutrinas políticas, sociais e religiosas, das leis e dos actos dos órgãos de soberania e da administração pública, bem como do comportamento dos seus agentes, desde que se efectue com respeito pela presente lei".

Por outro lado, a lei estabelece uma distinção clara entre as obrigações a que estão sujeitos os órgãos de comunicação social do sector privado e os do sector público". A C.R.P. no seu art2 382 n2 6 reserva para estes últimos o dever de assegurarem "a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião". A Lei n2 15/90 atribui no seu art2 32 f) à AACS a incumbência de "contribuir para garantir a independência e o pluralismo de cada órgão de comunicação social do sector público". Mais recentemente a Lei n2 58/90 (Regime de actividade da televisão) tornou extensiva a obrigação do pluralismo à actividade da televisão em geral, sem distinção entre televisão do sector público e televisão do sector privado. Mantêm-se, porêm, em vigor a restrição da obrigação do pluralismo aos restantes órgãos de comunicação social do sector público.

II.3 - Desde ja, é possível retirar deste conjunto de disposições legais as seguintes linhas de orientação para o caso <u>sub judice</u>:

II.3.1 - Qualquer publicação informativa, pública ou privada, está obrigada a respeitar a "objectividade e a verdade de informação" (artº 4º nº 2 da Lei de Imprensa), devendo o respectivo estatuto editorial -

-8-



ALTA AUTORIDADE PARA A COMUNICAÇÃO SOCIAL

que constitui uma das garantias do direito dos cidadãos a serem informados (artº 1º nº 4 da Lei de Imprensa) - comprometer-se a respeitar os princípios deontológicos e a ética profissional, de modo a não poder abusar da boa fé dos leitores, encobrindo ou deturpando a informação (cfr. artº 3º nº 4 da lei de Imprensa), competindo à AACS providenciar pela isenção e rigor da informação (artº 3º alínea a) da Lei 15/90) que os dispositivos acima referidos implicitamente exigem.

II.3.2 - A liberdade de expressão do pensamento - que integra a liberdade de empresa e a garantia da independência do jornalista profissional (artº 1º nº 3 da Lei de Imprensa) e postula a "liberdade e independência dos órgãos de comunicação social perante o poder político e o poder económico" (artº 38º nº 4 da C.R.P.) - implica a discussão e crítica das leis e dos actos dos órgãos de soberania, bem como do comportamento dos seus agentes" (artº 4º nº 3 da Lei de Imprensa).

II.3.3 - A não obrigatoriedade da exigência do pluralismo para os órgãos de imprensa e rádio do sector privado permite-lhes uma total liberdade de emissão de opiniões e juízos de valor na discussão e crítica dos actos dos órgãos de soberania e do comportamento dos seus agentes, e dispensa-os do dever de assegurarem o confronto das diversas correntes de opinião ou de dividirem, segundo critérios de representatividade eleitoral, o espaço, o tempo e a importância concedidos a cada partido político.

II.3.4 - O respeito pela objectividade, verdade, rigor e isenção da informação, se veda ao jornal privado a deturpação e ocultação de informação relevante, não o impede, porém, de seleccionar, segundo os seus próprios critérios editoriais, as notícias e intervenções dos partidos e seus agentes, que considerar mais interessantes para a opinião pública, - já que de outro modo se tornaria num repositório ilegível de amontoados de factos -, bem como de emitir os juízos valorativos que entender sobre as iniciativas, o comportamento e a actividade dos representantes dos partidos e do poder político em geral, desde que devidamente abonados pela correcção factual. Note-se ainda que a emissão, nestas condições, de juízos valorativos no âmbito da notícia não a transforma necessariamente em opinião, cabendo, porém, aqui aos órgãos do sector público um maior cuidado na distribuição equilibrada e proporcional das valorações positivas e negativas pe-



las diferentes forças políticas, dada a exigência do pluralismo a que estão sujeitos.

II.3.5 - É óbvio, porém, que a compatibilização da isenção, rigor, verdade e objectividade da informação com a inevitabilidade da selecção dos factos a noticiar, segundo os critérios editoriais do jornal, por um lado, e a liberdade de emissão de juízos valorativos, segundo a linha de orientação que cada jornal privado legitimamente elege, por outro lado, pode levantar problemas e prestar-se a interpretações divergentes sobre a afectação ou não dos limites estabelecidos pelo artigo 4º da Lei de Imprensa à liberdade de imprensa, bem como do direito constitucional a ser informado "sem impedimentos nem discriminações". Consciente desse risco, o legislador previu no artigo 1º nº 4 da Lei de Imprensa uma série de medidas que reforçam as garantias dos cidadãos nesta matéria: medidas antimonopolistas, publicação do estatuto editorial das publicações informativas, identificação da publicidade, reconhecimento do direito de resposta e acesso ao Conselho de Imprensa (substituído pelo acesso à A.A.C.S. nos termos da Lei nº 15/90).

No caso presente, o PSD, abdicando, é certo, do direito de resposta, invoca o estatuto editorial do "Público" e recorre a esta AACS, precisamente no uso de algumas das garantias que a Lei confere.

II.4 - Importa, por isso, e em última instância, completar o quadro legal, ao abrigo do qual a presente queixa deve ser apreciada, com uma referência às disposições aplicáveis do Estatuto Editorial do "Público":

"Público" é um jornal diário de grande informação, orientados por critérios de rigor e criatividade editorial, sem qualquer dependência de ordem ideológica, política e económica (...).

"Público" é responsável apenas perante os leitores, numa relação rigorosa e transparente, autónoma do poder político e independente de poderes particulares".

Ora, segundo o PSD, o "Público" teria violado o seu Estatuto Editorial no modo como vinha noticiando a actividade parlamentar, ao passo que, segundo o Director do "Público", seria a queixa do PSD que constituiria uma inadmissível tentativa de o forçar à dependência do poder político que o seu Estatuto lhe proibe.



Uma vez mais, e também no que toca ao respeito pelo Estatuto Editorial, tudo se joga na compatibilização entre o critério do rigor
e o critério da independência, aqui reforçado pelo critério da criatividade
editorial.

Como é óbvio, porém, so a análise concreta das notícias constantes da queixa do PSD permitirá discernir o que poderá haver de atentatório do rigor, isenção, verdade e objectividade da informação, do que é mero exercício legítimo da independência e criatividade editorial do jornal.

II.5 - A argumentação do PSD toma como base noticias da actividade parlamentar que pecariam ou por <u>omissão</u> de referências autónomas ao PSD, ou por <u>valoração negativa</u> da actividade deste partido e do Governo, em contraste com a <u>valoração positiva</u> do PS, ou por <u>deturpação</u> da realidade dos debates parlamentares. No primeiro caso, estaria em causa a <u>ocultação</u>, no segundo a <u>isenção</u> e no terceiro o <u>rigor</u> da informação. Em consequência, tudo conduziria a um estado de manipulação informativa.

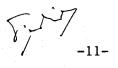
Como já vimos, porém, a omissão pode não expressar uma atitude deliberada e censurável de ocultação, limitando-se a obedecer a critérios editoriais de <u>selecção</u>, e a valoração pode não atentar à isenção, na medida em que é legítimo a um jornal privado emitir livremente os seus juízos de valor, desde que assentes na veracidade factual. Quanto à deturpação, e ao rigor, tratar-se-á simplesmente de averiguar da correspondência entre o que é noticiado e os acontecimentos ocorridos.

Nestes termos, a análise das notícias reportadas na queixa do PSD e das justificações aduzidas pelo Director do "Público" permite concluir que:

- no que toca às <u>omissões</u> nos debates parlamentares de referências autónomas ao PSD, a opção do "Público" justifica-se em termos de criatividade editorial, já que, de outro modo, se veria obrigado a frequentes e desnecessárias repetições;

- no que toca à <u>valoração negativa</u> da actividade parlamentar do PSD e do Governo, a queixa do PSD peca por uma selecção arbitrária dos títulos escolhidos - por vezes, aliás, confundidos com os antetítulos -, e pela omissão de outros elementos do conjunto da mancha gráfica, além de





não conseguir provar a falta de veracidade factual desses mesmos títulos (note-se que o "Público" se limita, em relação a esta acusação, a assumir o rigor factual desses títulos, sem invocar sequer o seu direito à emissão de juízos valorativos, adiantando inclusivamente exemplos de outros títulos emitidos na queixa, de igual rigor factual mas susceptíveis de originarem um juízo positivo, por parte dos leitores, sobre o PSD e o Governo).

- no que toca à deturpação da realidade dos debates parlamentares, a consulta dos Diários da Assembleia da República em relação às sessões em causa e dos relatos do "Público" não comprova a existência de falseamento de factos, mas tão só valorações distintas da importância das diferentes intervenções tanto de membros do governo como de deputados dos vários partidos, no legítimo exercício da selecção da informação considerada mais relevante; por outro lado, a introdução das aspas na palavra "fracasso" de "antetítulo e título" "Habitação: PS quer provar 'fracasso' do Governo" ("Público", 91.04.16), não só não veícula qualquer facto falso, como atesta a distância do jornal em relação à tese do partido interpelante.

III - CONCLUSÃO

Nestes termos, a Alta Autoridade para a Comunicação Social considera improcedente a queixa do PSD contra o "Público", por alegada violação do dever de isenção e rigor da informação relativa à actividade parlamentar no período compreendido entre 4 de Outubro de 1990 e 16 de Abril de 1991, por entender que este jornal se limitou a exercer legitimamente o seu direito a seleccionar e valorar a informação que considerou mais relevante para os seus leitores, conforme as exigências de rigor e criatividade do seu Estatuto Editorial, não se registando omissões ou deturpações de factos que pudessem representar uma distorção dos debates parlamentares, nem juízos de valor não alicerçados em bases factuais.

./.



Esta deliberação foi aprovada por unanimidade.

Alta Autoridade para a Comunicação Social, em 31 de Julho de 1991

O Presidente

2 a. Fili way

Pedro Figueiredo Marçal Juiz Conselheiro