

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

Silvino Lopes Évora³³

Introdução

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

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

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

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

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

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

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

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

Autorregulação dos *media*: a problematização de um campo

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

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

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

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

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

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

Autorregulação: um ‘contrato de essência profissional’

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Autorregulação:

Sindicato dos Jornalistas, Código Deontológico e Conselho Deontológico

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

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

matéria é a organização e a defesa da classe.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Auto-regulação: o Conselho de Redacção

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O sistema de prestação de contas:

accountability nos mass media cabo-verdianos

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Considerações Finais

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Referências

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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