

HELENA LIMA

Faculdade de Letras da Universidade do Porto  
hllima@letras.up.pt  
ORCID: 0000-0003-3023-6412

---

# O 25 de Abril de 1974 e a importância da Liberdade de Imprensa

---

O poder mediático dissemina informação e institui-se em tribuna de debate, o que deveria incentivar a cidadania, mas, ao mesmo tempo, agrava a crise, na medida em que facilita a <desentermi-dização> das instituições representativas, acentua a personalização no exercício dos cargos públicos e, por via da espectacularização da notícia contribui para desenvolver latitude de desconfiança cínica.

Mário Mesquita, 2004

## 1. Introdução

São passados 50 anos da Revolução de Abril e a democracia portuguesa pode celebrar o fim da censura e a possibilidade de usufruir dos direitos de liberdade de pensamento e de expressão, plasmados na Constituição de 1976. Nestas cinco décadas, Portugal construiu um regime democrático, recuperou de anos de atraso em direitos e cidadania, bem como de bem-estar social. Aspectos complexos como o passado colonial, a recuperação económica e a adesão à União Europeia fazem parte de um percurso que permitiu construir a nossa já não tão jovem democracia. Neste processo, a imprensa e os meios de comunicação tiveram, também, de encontrar o seu caminho, nem sempre fácil, e de cumprir a sua função enquanto pedra angular ao serviço da cidadania.

Vivemos uma atualidade marcada por sérios desafios, quer à sociedade civil e aos regimes democráticos, quer por uma imprensa cada vez mais fragilizada na sua capacidade noticiosa. Os processos de desinformação, aliados aos desafios das tecnologias, lançaram a sociedade e os *media* num clima de suspeição que muito tem contribuído para uma crise de valores, ideias e instituições. A

citação de Mário Mesquita remete-nos para a sempre pertinente articulação entre a função noticiosa e a democracia e chama a atenção para os perigos de uma sociedade em que a liberdade de imprensa está em perigo.

A pandemia de Covid-19 e novos paradigmas comunicacionais, onde se inclui a infodemia, tornam mais prementes o debate sobre o papel da imprensa (num sentido lato) e a sua importância para uma boa cidadania. Em consequência, será essencial pensar na liberdade de imprensa e no papel do jornalismo, enquanto garantias das democracias. Cinquenta anos passaram sobre o derrube da ditadura, mas as liberdades e direitos que foram conquistados podem ser postos em causa se os *media* noticiosos não conseguirem prosseguir a sua atividade de denúncia do que está errado, se não houver uma mediação equilibrada da informação ou não existirem processos fiáveis de validação da informação. Se estas condições forem ameaçadas, a liberdade de imprensa é de novo posta em causa e os cidadãos ficam privados de um dos meios ao seu dispor para serem parte de uma esfera pública ativa e esclarecida.

De que forma o debate sobre a liberdade de imprensa e a sua consignação na lei portuguesa se podem tornar pertinentes para os desafios da atualidade? Através deste capítulo procuramos chamar a atenção para aspetos conceptuais, mas também da própria doutrina política que contrastam as posições a favor e contra a existência de uma imprensa livre e os processos de legislação e de regulamentação no final da ditadura e no pós-Revolução.

## 2. A ditadura e a Lei de imprensa de 1972

Um povo que não lê jornais é, além de inculto e desprotegido, incapaz de contribuir para o progresso através da ação de vigilância que a imprensa lhe proporciona. O regime ditatorial português travou esta articulação que é fundamental na consolidação das democracias. Como enuncia Rodrigues (s.d., pp. 32-33):

As sociedades democráticas pluralistas são caracterizadas pela fragmentação do tecido social numa multiplicidade de campos autónomos. [...] Numa sociedade assim segmentada, torna-se necessária a institucionalização de campos mediadores que assegurem nomeadamente a coesão orgânica do todo, ocupando os interstícios do tecido social. Os meios de comunicação social são hoje o campo por excelência da mediação ou da articulação dos campos autónomos [...].

Durante a ditadura, a imprensa não cumpriu a sua função mediadora, e, em consequência, os portugueses não tinham uma visão crítica ou atuante sobre os aspetos mais essenciais da sua cidadania.

Outro fator não menos importante são os níveis de literacia, que garantem que os cidadãos têm a capacidade de ler e interpretar as mensagens. De acordo com Lopes (2018), este conceito tem por base as competências de leitura, escrita e cálculo que são consideradas essenciais para uma correta interpretação da informação recebida. Ao longo da ditadura, os índices de alfabetização portuguesa adulta permaneceram baixos e, na década de 70 do século XX, rondavam os 25%<sup>1</sup>. Esta característica colocava Portugal na cauda da Europa, também nesta vertente. O analfabetismo, para além do aparelho repressivo e censório, contribuiu para a aceitação do discurso de propaganda da ditadura.

O golpe militar de 1926 e a ditadura condicionaram o desenvolvimento da imprensa portuguesa através de diferentes fatores, nomeadamente a censura e a repressão. O Estado Novo deu continuidade ao sistema censório instalado pelos militares e manteve uma rede com capacidade para avaliar o que podia ou não ser publicado. Contudo, Salazar nunca sentiu a necessidade de criar uma lei específica para regulamentar o sector que ficou essencialmente enquadrado pela Constituição de 1933 e legislação avulsa.

O artigo 8.º da Constituição de 1933 estipulava: “Leis especiais regularão o exercício da liberdade de expressão de pensamento, de ensino, de reunião e associação, devendo, quanto à primeira, impedir preventiva ou repressivamente a perversão da opinião pública, na sua função de força social...”. Na verdade, a exceção foi a regra e a censura teve uma atuação preventiva e punitiva.

A atuação da censura, durante quase meio século, não foi uniforme. Houve lógicas diferentes em termos de coordenação e estrutura, mas o princípio foi comum. Os portugueses ficavam salvaguardados de ideias que de alguma forma pudessem pôr em causa o regime. Do ponto de vista dos jornais, diplomas legislativos complementaram o estabelecimento dos meios para montar a estrutura que deveria atuar junto das redações e outros aspetos específicos em termos de conteúdo e de forma.

A imprensa foi vista por Salazar com desconfiança sistemática, o que, segundo Garcia, Alves & Léonard (2017, p. 16), foi, de alguma forma, o reconhecimento do seu valor intrínseco. Foi a ação censória aliada à necessidade dos jornais de

---

<sup>1</sup> <https://www.pordata.pt/portugal/taxa+de+analfabetismo+segundo+os+censos+total+e+por+sexo-2517>.

não serem penalizados, que fez com que se tornassem meios dóceis da mensagem única e da propaganda. Segundo Rodríguez (1998, p. 115), Salazar usou a censura para controlar as consciências dos portugueses e a forma de interpretar o mundo. Para este autor, os meios de comunicação contribuíam para uma percepção falsa sobre a estrutura política e social do país. De acordo com Tengarrinha (2017, p. 383), além dos elementos repressivos, o regime procurou submeter os portugueses à ideia da sua própria grandeza e à aceitação eterna dos valores nacionais.

Os cortes da censura incidiram sobre a política, mas também sobre notícias que traduzissem insegurança ou atentassem contra os costumes, em linha com a estratégia de outras ditaduras. Para Fiedler *et al.* (2018, p. 221), os regimes autoritários europeus tinham como objetivo suprimir qualquer informação que pudesse contrariar a ideologia e interesses predominantes e, por isso, estes estabeleceram aparelhos de controlo dos *media* de forma a interferir, vigiar e monitorizar os meios de comunicação social. Assim, os grandes acontecimentos jornalísticos por excelência eram cuidadosamente evitados, com exceções como cerimónias religiosas ou eventos promovidos pelo Estado. No período da ditadura, as matérias não eram entendidas pelo prisma do valor noticioso. Se houvesse uma greve, contestação social, ou uma situação de grande injustiça social, elas não poderiam ser noticiadas por atentarem contra a integridade do regime.

Quando estes temas eram inibidos de publicação, também se alterava necessariamente o processo de percepção da realidade. Isto tinha como resultado que os fatores passíveis de atrair e fidelizar grandes franjas da população para o consumo de jornais não se verificavam. Considerando ainda as taxas de analfabetismo da população portuguesa adulta, os reflexos em termos de baixas tiragens e circulação foram inevitáveis. Apesar disso, e mesmo depois do 25 de Abril de 1974, a imprensa foi considerada o meio mais relevante do ponto de vista informativo.

A mudança prometida pela “primavera marcelista” levou a que, pela primeira vez, alguns sectores trouxessem a público a questão da liberdade de pensamento e de expressão, e teve como consequência o início de um debate sobre a necessidade de uma lei de imprensa. A ideia de uma potencial atenuação dos aspetos mais repressivos levou a que vários círculos políticos intelectuais e empresariais se movimentassem também nesse sentido. Surgiram várias posições quanto à liberdade de imprensa, debateu-se a necessidade de

criar uma lei para regulamentar a atividade das empresas noticiosas e discutiu-se a manutenção da censura. Estas temáticas além de polémicas, suscitaram muitas dúvidas, particularmente por parte dos jornalistas que, pela primeira vez, se viam confrontados com uma reflexão sobre temas nunca equacionados e que podiam impactar a profissão e a conduta deontológica.

O Sindicato dos Jornalistas promoveu uma série de iniciativas para discutir a questão da censura e da aprovação de uma nova lei de imprensa. Isto permitiu perceber que a posição não era unívoca, porque, das várias reuniões, surgiram documentos que expressavam posições contraditórias.

Esta disparidade deve-se a uma gradual transformação dos quadros das redações, que teve o seu reflexo numa recomposição do tecido sindical. Desde há algum tempo que se verificava uma renovação das redações, através de novas contratações e inclusão de jovens, com melhor formação e com uma nova atitude em relação à profissão. O sindicato integrava os tradicionais conservadores, mas também acolheu uma nova vaga de jornalistas mais progressista, não só no que toca à função informativa, mas também em relação à deontologia profissional e à política. Foi este segundo grupo que fez prevalecer a sua vontade. Nesse sentido, promoveu a constituição de uma comissão que tinha como objetivo elaborar um projeto de lei de imprensa. Este propósito foi apoiado por uma petição subscrita por 171 profissionais, onde a questão da defesa da liberdade de informação era crucial. O desenlace foi uma rutura com a direção sindical.

A questão da imprensa foi também protagonizada pela chamada “Ala Liberal” da Assembleia Nacional. Este grupo, constituído por deputados independentes, representava uma geração de jovens políticos que preconizavam a democratização do regime. Apesar de aceitarem integrar as listas da União Nacional, uma vez que a constituição de partidos era ilegal, defendiam uma transformação política que colocasse Portugal num sistema liberal e parlamentar à maneira europeia. O seu posicionamento enquanto deputados contrariava a lógica do regime, como era a questão da iniciativa legislativa. Esta prerrogativa cabia ao governo, que, pela sua prática centralizadora, impunha à Assembleia a legislação a ser aprovada. A iniciativa de apresentar projetos a debate, subvertia por completo a ordem tradicional.

É neste âmbito que podemos enquadrar a apresentação de um projeto de lei, subscrito por Sá Carneiro e Pinto Balsemão, que tinha como ponto essencial a defesa da liberdade de imprensa. A medida foi muito mal recebida pelo

regime, que boicotou processualmente a votação do documento. A ação destes deputados foi rejeitada pelos sectores mais conservadores, quer na Assembleia Nacional, quer pelos proprietários da imprensa. Depois de uma série de impedimentos suscitados pelos deputados da União Nacional, o documento foi rejeitado. Este episódio revela, também, as contradições do período marcelista, não só pelo tema em debate, como pela expectativa de reforma gradual do sistema político.

O projeto da “Ala Liberal” teve como resposta o decreto-lei apresentado pelo regime, que se traduzia numa Lei de Imprensa que viria a ser aprovada em 1971, embora o documento legislativo final fosse do ano seguinte. Apesar de todos os entraves anteriores, pela primeira vez o Estado fazia aprovar uma matéria que, em si mesma, constituía uma novidade não só pela especificidade do seu objeto, mas também pelos outros aspetos correlacionados. A Lei ficou muito aquém da vontade expressa nas iniciativas anteriores e houve mais continuidade do que ruturas, na perspetiva de Carla Baptista (2021). Contudo, não deixa de ser o resultado de um debate mais amplo e também da pressão então exercida em diferentes círculos.

A leitura do novo documento legislativo remete para uma ideia imediata de que as inovações eram muito limitadas e a censura continuava a existir. Foram as concepções pessoais de Marcello Caetano que ficariam subjacentes no espírito do documento, uma vez que o estadista entendia que a comunicação social tinha um papel a desempenhar na manutenção do regime.

Todo o cuidado e atenção dados à imprensa, rádio e televisão evidenciam a conceção estratégica que Marcello tinha do sector. A perceção do papel da imprensa enquanto aliado na manutenção do regime é visível, de acordo com Ana Cabrera, desde 1959, quando já defendia a necessidade de regulamentação da atividade noticiosa (2006, p. 99). O chefe de Estado tinha uma atitude crítica em relação ao sistema instalado, mas neste campo, como em tudo o resto, não concebia que se promovessem alterações radicais, o que era justificado com o velho argumento de que o povo português não estava preparado. Mas não era só a opinião pública que não se encontrava em condições de receber a mudança. O aparelho de Estado teria muita dificuldade em aceitar a transferência de poderes para os tribunais, a quem caberia arbitrar sobre estas matérias num futuro eventual. Os jornalistas não saberiam lidar com novas situações de prática profissional e poderiam ainda entrar em confrontos com as direções das empresas, porque o excesso de liberdade poderia gerar interesses

contraditórios do ponto de vista editorial. A manutenção da censura obviava a todas estas fragilidades.

Para além da perspetiva paternalista do papel do Estado sobre o sector informativo e sobre a opinião pública, Caetano pensava também em termos de articulação com os desígnios do regime. A utilização dos *media* por parte dos governantes como estratégia de poder não é nova e foi, e é ainda, um dos aspetos mais debatidos quanto ao papel da comunicação social e sua relação com o poder político e os efeitos que ela assume em termos da opinião pública. Neste caso, uma diferença crucial é que para os jornalistas não havia escolha e os órgãos de informação ficavam reduzidos ao papel da propaganda.

Dadas as potencialidades dos *media*, não é de estranhar que Marcello Caetano se tenha inspirado em quem antes dele os soube usar muito bem a seu favor. Daí o modelo escolhido para o programa de televisão – “Conversa em Família”<sup>2</sup>, em que procurava persuadir o público relativamente às políticas adotadas (Cádima, 2019). Este estilo simpático e empático já antes tinha sido amplamente utilizado na rádio por Theodore Roosevelt, nas suas “Conversas à Lareira”, através das quais, e num tom muito coloquial e muito próximo, conquistou o povo americano para o *New Deal*. Para Baptista, o período marcelista inicia um novo modelo de relacionamento entre o estadista e os *media*, que, pelo menos inicialmente, exerceu algum fascínio sobre os jornalistas que cobriam as suas aparições públicas (Baptista, 2022). As notícias e reportagens de Marcelo Caetano revelam esta *persona* “simpática e sorridente”, inaugurando um novo estilo na relação com os jornalistas (Cabrera, 2022).

Pese embora o facto de a Lei e os modelos comunicacionais revelarem a parte mais positiva destas conceções, a defesa da manutenção do regime censório terá sido resultado da evolução dos acontecimentos. O extremar de posições no que se refere à questão da guerra colonial levou a que o modelo mais repressivo voltasse a vigorar, agora justificado por imperativos de segurança nacional. Estas preocupações estavam presentes no texto do documento regulador, que acaba por dar sequência à ideia de policiamento do pensamento. Na prática, a nova legislação não consubstanciava nenhuma das mudanças apontadas pelos deputados liberais nem das reivindicações apresentadas pelos jornalistas.

---

<sup>2</sup> “Série de reflexões de Marcelo Caetano, explicando aos portugueses as políticas do Estado Novo durante o período em que foi Presidente do Conselho (1969-1974)”. <https://arquivos.rtp.pt/programas/conversa-em-familia/page/2/#filters>.

Numa breve abordagem da A legislação de 1972 verificamos que o Capítulo II, “Liberdade de imprensa, suas garantias e limitações”, trata as questões relacionadas com as temáticas anteriormente em debate quer pelos deputados da Ala Liberal, quer pelo Sindicato de Jornalistas relativamente à liberdade de imprensa. O artigo 14.º explicita as situações de proibição de publicação, num conjunto de 8 alíneas. Na primeira, determina-se que não é permitida a publicação de escritos ou imagens que “contenham propaganda que favoreça movimentos tendentes a atentar contra a integridade do território nacional ou a praticar acções armadas, bem como de agitação social, embora sem instigação à perturbação imediata da ordem pública”. As outras restrições estendem-se a um conjunto de situações relacionadas com atividades políticas e direitos civis, como é o caso da alínea c): “[Além dos escritos ou imagens que integrem crimes punidos na lei penal não é permitida a publicação dos que] Respeitem a anúncios convocatórios relativos a reuniões previamente proibidas”. Contudo eram igualmente vetadas publicações de temáticas que tratavam de situações de drama social ou marginalidade, os então chamados “sucessos”: e) “[Além dos escritos ou imagens que integrem crimes punidos na lei penal não é permitida a publicação dos que] Descrevam em termos pormenorizados e sensacionalistas casos de vadiagem, libertinagem, uso de estupefacientes, suicídio e crimes violentos”.

A lógica censória em vigor desde 1933 acabaria por se manter na nova Lei. O Secretariado Nacional de Informação deu lugar à Secretaria de Estado da Informação e Turismo e a Comissão de Censura foi substituída pela Comissão de Exame Prévio, sem que nada de essencial tivesse sido alterado. No fundo, tal como havia ocorrido com outros aspetos da “primavera marcelista”, mudavam as designações, mas não as funções, nem os executantes. A manutenção do aparelho censório garantia a perpetuação da docilidade da informação, que devia continuar a apresentar Portugal como um país de brandos costumes. Os diferentes sinais de declínio da ditadura como a contestação ao regime e a guerra colonial foram cuidadosamente evitados. Os jornais não podiam publicar verdades inconvenientes. Temas como pobreza criminalidade e lutas académicas não eram noticiados, isto apesar da contestação estudantil ter levado a PIDE/DGS a prender os estudantes agitadores e a encerrar faculdades.

Ainda que considerando todas as limitações apontadas ao novo marco legislativo, a primavera marcelista permitiu alguma agitação nos meios da comunicação social portuguesa, e não só. Certos meios da opinião pública, face

às expectativas criadas em relação à abertura política, aguardavam também uma alteração, particularmente em termos de liberdade de imprensa. Os bons augúrios revelados pelo debate no meio sindical e a iniciativa da Ala Liberal contribuíram para agitar as águas e acabaram por alastrar a outros setores da sociedade que viam na liberdade de imprensa um aliado poderoso para precipitar o fim da ditadura.

Constatamos que entidades que de alguma forma se encontravam ligadas à política ou à imprensa procuraram também participar do debate e exercer pressão sobre o regime. No primeiro caso, referimo-nos aos sectores políticos que se filiavam na oposição e para estas personalidades a defesa da lei de imprensa assumia-se como uma bandeira de combate. Quanto ao segundo caso, além das posições ideológicas de cada um, o enquadramento da liberdade de imprensa era intrínseco ao debate quanto ao papel que esta desempenhava na função noticiosa. Neste âmbito, os posicionamentos seriam protagonizados por duas figuras de relevo, Aarons de Carvalho e Francisco Pinto Balsemão, que se inserem no universo dos *media*, até à atualidade. O seu vínculo ao meio suscitava uma atitude mais interventiva no sentido da implementação das reformas que entendiam necessárias e, daí, as obras por eles produzidas, nesse período, relativamente a esta problemática.

A censura não se limitou a ser um instrumento usado pela ditadura para controlar as consciências. Um dos aspetos primordiais para o desenvolvimento da imprensa prende-se com os conteúdos noticiosos. Os grandes diários, bem como a rádio e a televisão, captaram e fidelizaram públicos a partir da variedade noticiosa, através de enfoques como expectativa, sensacionalismo, escândalo, emoções, elementos capazes de atrair e manter o interesse das audiências. Esta foi a fórmula encontrada pelos jornais americanos e ingleses, desde o século XIX, que se traduziu na emergência do jornalismo popular e noticioso e que funcionou, e ainda persiste, como estratégia de conquista de públicos. A censura limitou também o desenvolvimento do jornalismo de massas ao não permitir estes enquadramentos emotivos, que eram do agrado das grandes multidões. Pelo contrário, os conteúdos noticiosos permaneceram pouco apelativos.

Desta forma, e dentro da perspetiva valor/notícia, a censura foi também relevante para a estrutura noticiosa porque transcendia os cortes nas notícias de carácter político e incidia também sobre os acontecimentos jornalísticos por excelência. A proibição de publicação ultrapassava as eventuais críticas ao regime ou a atividade da oposição, como exemplifica Rezola (2021), para o ano

de 1970. Quaisquer acontecimentos que pudessem de alguma forma abalar a imagem da sociedade ideal não eram publicados. A construção da informação faz-se justamente por uma avaliação diária dos factos noticiáveis. Ao entendermos o acontecimento jornalístico como um acontecimento de natureza especial e em regra de rutura, o resultado desta perceção profissional entrava em choque com os critérios dos censores que obedeciam a uma grelha de apreciação dos acontecimentos divergente da dos jornalistas.

### **3. A Revolução do 25 de Abril de 1974, o fim da censura e a nova Lei de Imprensa**

O golpe militar pôs fim a 48 anos de ditadura e deu início a um período muito conturbado e complexo, mas onde desde logo esteve clara a necessidade de implementar as medidas políticas imperiosas para a instauração das condições da liberdade e da democracia. Nesse sentido, um dos objetivos dos Capitães de Abril era a restituição ao País das liberdades cívicas. São conhecidos os momentos emocionantes da libertação dos prisioneiros políticos e o desfrutar da liberdade de reunião nos dias que se seguiram, bem como a saída dos jornais sem passarem pelo crivo da censura.

O Programa do Movimento das Forças Armadas (MFA)<sup>3</sup> contemplava os seguintes objetivos:

- a) A abolição da censura e exame prévio [...];
- b) A liberdade de expressão e pensamento sob qualquer forma;
- c) A promulgação de uma nova Lei de Imprensa, Rádio, Televisão, Teatro e Cinema”.

O derrube da ditadura permitiu usufruir de liberdades cívicas entre as quais se incluía a publicação dos jornais em total liberdade. Ainda assim, o facto de as provas não terem sido levadas à Comissão de Exame Prévio representou um ato de rebeldia, já que estas se encontravam ainda em funções e a legislação não tinha ainda sido alterada. Mas o momento permitiu o desrespeito das regras tanto tempo impostas e alguns jornais saíram, pela primeira vez, sem serem visados pelos censores:

---

<sup>3</sup> <https://www.arquivo.presidencia.pt/viewer?id=7281&FileID=315367&recordType=Description>.

O regime nascido na Revolução de 25 de Abril de 1974 aboliu a censura prévia, que vigorou no País durante mais de 40 anos. [...] Os jornais (ou a maior parte deles) não enviaram provas à Comissão de Exame Prévio, antecipando-se à extinção dos serviços de censura previstos no Programa do MFA que consagrava a liberdade de expressão o pensamento sob qualquer forma. (Mesquita, 1994, p. 360)

As consequências da revolução portuguesa sobre os meios de comunicação social abalaram profundamente toda a atividade informativa. Elas incidiram sobre um novo quadro legislativo e sobre a propriedade e raros foram os títulos que escaparam a essas transformações profundas, porque de uma forma ou de outra todos foram tocados em função de um ou vários aspetos. A primeira e mais óbvia das novidades prende-se com os próprios acontecimentos políticos: os jornalistas passaram a ter um enorme manancial de factos a que foram chamados a dar resposta. Pela primeira vez as redações viram-se confrontadas com a necessidade de cobrir uma cadênciã constante informativa, por oposição ao marasmo vivido anteriormente. Rapidamente este esforço traduziu-se numa metamorfose dos conteúdos, não só pela nova orientação que as redações adquiriram, mas também pela natureza do processo político: os jornais espelharam nas suas páginas o clima vivido no país.

O modelo legislativo que se afirmou depois do 25 de Abril é um dos enquadramentos que marca a evolução da imprensa, e por inerência os demais meios de comunicação social. Do ponto de vista do enquadramento legal neste período, há a considerar que, pelo menos inicialmente, os meios e organismos fundamentais que vieram a ser criados iam de encontro ao conjunto de questões que haviam sido discutidas durante a primavera marcelista. Daí a defesa de uma lei de imprensa que consignava os aspetos anteriormente apontados, bem como a salvaguarda do exercício de uma informação responsável. Esta perspetiva esteve presente na formulação da nova legislação.

Daí a rápida nomeação da Comissão de Elaboração da Lei de Imprensa de 1975, designada pelo II Governo Provisório, em 12 de agosto de 1974, que ficaria responsável pela redação do projeto do documento. Deste grupo de trabalho faziam parte personalidades consagradas, que se tinham distinguido por serem contra a censura prévia e ter manifestado a necessidade de legislação reguladora nesta área, ainda no anterior regime. Integravam a comissão personalidades como Arons de Carvalho, Pinto Balsemão e Marcelo Rebelo de Sousa.

Incluía ainda várias sensibilidades da vida política de então, com representantes de outros partidos, sindicatos, grêmios, etc..

A comissão teve como ponto de partida um anteprojeto de lei da autoria de Rui de Almeida Mendes e de Sousa Franco, que presidiu aos trabalhos. As reuniões do grupo sucederam-se em ritmo acelerado e o documento final foi apresentado para debate público, logo a 13 de setembro, por Sanches Osório, Ministro da Comunicação Social. Fizeram parte da discussão as instituições ligadas ao sector, como o Sindicato dos Jornalistas e os grêmios da imprensa diária e não diária. A questão da lei de imprensa foi ainda levada à opinião pública por iniciativa da redação de *A Capital*, que abriu as suas páginas às posições dos leitores.

Verificou-se então a existência de duas tendências: um novo posicionamento por parte do Sindicato dos Jornalistas, que fruto da evolução política recente questionava a sua necessidade, e a posição mais moderada que advogava a aprovação do documento. Contudo, parte dos jornalistas, aliados aos movimentos da sociedade civil e das figuras políticas, continuaram a defender uma legislação que enquadrasse o exercício de uma imprensa livre. Essa foi a tendência vencedora, já que a legislação acabou por ser aprovada, ainda que num contexto político adverso.

O Preâmbulo define a intenção pedagógica do papel da informação: “Trata-se de integrar a imprensa na sua missão normal de difusora de informações e de ideias, de divulgação e de debate dos problemas nacionais, de modo a assegurar o desenvolvimento do processo democrático em Portugal”. Esta perspectiva aliava a prática informativa ao exercício da cidadania, através de uma opinião pública elucidada pelas notícias. Estes princípios enquadram-se no âmbito dos direitos e garantias fundamentais, e ficaram plasmados na Constituição de 1976, nos artigos 37.º ao 40.º. O primeiro deles consagra a liberdade de pensamento e expressão:

Todos têm o direito de se exprimir e divulgar livremente o seu pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de se informar sem impedimentos nem discriminações.

Os seguintes abordam sobretudo a questão das práticas profissionais. Outra das ideias enunciadas na introdução à Lei de Imprensa é a de que ela resulta

igualmente da experiência acumulada, a partir do fim da ditadura, de uma prática jornalística responsável, de acordo com o novo regime democrático.

A Lei estrutura-se em cinco capítulos e começa por definir os direitos relativos à liberdade de imprensa e também à informação, englobando-se aqui o direito a informar e a ser informado. No primeiro capítulo o texto tem a preocupação de delimitar os campos jurídicos de cada um dos intervenientes no processo informativo, para poder definir os direitos e a sua forma de exercício, bem como os deveres de quem exerce a atividade, permanecendo estas noções plenas de atualidade: liberdade de acesso às fontes oficiais de informação; garantia do sigilo profissional; liberdade de empresa; liberdade de concorrência; garantia de independência do jornalista profissional. Os direitos e os mecanismos de defesa do público ficavam igualmente consagrados.

Logo no artigo 1.º, a nova legislação dotava os jornalistas de uma série de mecanismos protetores da prática profissional e da capacidade de poder participar na orientação editorial. Ainda no período tardio da ditadura os jornalistas começaram a equacionar o direito a intervir na questão dos conteúdos e a nova legislação destacou essa prerrogativa.

Os vários aspetos do exercício da profissão são discriminados em diferentes artigos, como a definição da profissão, em que estava prevista a criação de documentos de regulamentação. Nas disposições transitórias, estes aspetos foram complementados através do artigo 61.º que previa a criação do Estatuto dos Jornalistas e o Código Deontológico. Estas eram da competência do Sindicato. Ambos os documentos tinham um prazo de elaboração de três meses – o que só se verificou realmente em 1979 – após o que deviam ser comunicados ao governo. A estes documentos veio ainda juntar-se o Regulamento da Carteira Profissional, aprovado também naquele ano.

Os direitos do público são igualmente consagrados, em particular o direito do cidadão a ser informado. Diferentes pontos refletiam a obrigatoriedade da publicação do estatuto editorial, o direito de resposta e identificação da publicidade. Outro direito importante remetia para a possibilidade de recurso à entidade reguladora, criada pela mesma lei, e na altura designado Conselho de Imprensa.

A conceptualização da liberdade de imprensa, sua abrangência e limites (estes relativos a questões de segurança militar) estavam de acordo com pressupostos éticos. Definia-se, ainda, a responsabilização dos conteúdos, quando as fontes fossem omissas. Destaca-se ainda o acesso à informação de fontes

de todo o aparelho administrativo e de todas as empresas públicas, num claro esforço de tornar transparente a atividade dessas entidades.

A Lei discriminava os meios que garantiam a atribuição de competências e respectivas responsabilidades. Destacavam-se as especificações relativas à publicidade, não só pelos direitos de publicação atribuídos a particulares e ao Estado, mas por ser outro dos valores caros aos jornalistas. Uma das preocupações do Código Deontológico é a separação clara entre o que é informação e o que é publicidade, que ainda hoje permanece.

O direito de resposta foi também incluído, com salvaguarda por parte da direção editorial, que detinha a possibilidade de contrariar as alegações apresentadas. Este tem sido um direito gerador de grande controvérsia, já que os jornais (e os demais meios de comunicação social) têm tido tendência a alargar esses pontos explicativos, o que tem tido como resultado o recurso à entidade reguladora ou à mais atual figura do provedor. A organização da empresa jornalística ficou definida no segundo capítulo: as competências do diretor, nomeadamente a superintendência e orientação editorial, a capacidade de escolha do chefe de redação e o facto de ser o presidente do conselho de redação. Outro tema regulamentado foi a responsabilidade jurídica do diretor.

Para além da responsabilidade editorial, previam-se os conselhos de redação, composição e prerrogativas. Aqui o documento vai claramente ao encontro de uma solicitação da assembleia do Sindicato dos Jornalistas de 2 de maio de 1974, que instava a Junta de Salvação Nacional a reconhecer estes organismos. Em consequência, a Lei acaba por ratificar uma situação que já se verificava na prática. A composição do conselho de redação era clara: os profissionais eram eleitos por todos os jornalistas ativos do jornal. As competências eram amplas: a capacidade de votar sobre as chefias designadas pela administração e poder participar nas das linhas de orientação editorial. Tinham voto deliberativo sobre todos os sectores da vida e da orgânica do jornal, o que impediria, se fosse caso disso, uma mudança na linha editorial. Outro dos direitos definidos tem a ver com a consulta em todos os casos relativos a contratações, sanções ou despedimentos de jornalistas.

Estas prerrogativas conferiram, durante muito tempo, um grande peso dos representantes dos jornalistas na vida dos jornais e estiveram na origem de situações problemáticas. Muitos dos diferendos foram arbitrados pelo Conselho de Imprensa.

Os crimes de abuso de liberdade de imprensa e a questão das responsabilidades foram também enunciados. À estipulação das condições de abuso de liberdade de imprensa correspondia a aplicação de sanções específicas, determinadas pela lei, nomeadamente no artigo 28.º e seguintes, relativo as tipologias e as penas suspensivas e as coimas a aplicar pelos tribunais. No âmbito das responsabilidades a lei consagrava o princípio de solidariedade do diretor face ao publicado e aos autores. As penalizações abrangiam crimes igualmente cometidos por entidade ou entidades exteriores às empresas jornalísticas, em casos de violação de qualquer dos direitos, liberdades ou garantias da imprensa consagrados na lei.

Uma última referência para o Conselho de Imprensa (CI), previsto pela Lei, que tinha como uma das atribuições a salvaguarda a liberdade de imprensa, face aos poderes político e poder económico. A atuação do CI enquanto entidade reguladora foi sempre importante para as boas práticas, embora este fosse um órgão de carácter consultivo. A sua filosofia de atuação e composição permanecem parcialmente ativas na Entidade Reguladora para a Comunicação.

A Lei de Imprensa de 1975 foi ainda acompanhada pela publicação do Decreto-lei n.º 85-D/75<sup>4</sup> que estipulava uma nova situação de cobertura jornalística em Portugal, a campanha eleitoral para a Assembleia Constituinte. Neste documento destacava-se o princípio deontológico do equilíbrio e da equidade de tratamento dos diversos intervenientes no processo:

As publicações noticiosas diárias ou não diárias [...] deverão dar tratamento jornalístico não discriminatório às diversas candidaturas, em termos de as mesmas serem colocadas em condições de igualdade. [...] a factos ou acontecimentos de idêntica importância deve corresponder um relevo jornalístico semelhante [...].

A criação de uma legislação específica para a imprensa veio colmatar uma lacuna sentida pelos sectores profissionais, empresariais, intelectuais e políticos. Contudo, só regulava a imprensa escrita e deixava de fora os demais meios de informação.

Os princípios gerais consagrados na Lei de imprensa de 1975, nomeadamente o direito à livre informação e o direito de ser informado deveriam

---

<sup>4</sup> <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/85-d-1975-168804>.

abranjer todas as áreas de comunicação social, já que a sua pertinência ficava reiterada pela Constituição de 1976. É também dentro desta perspetiva que podemos entender o facto de a Lei de 1975 se ter constituído como um documento condutor face aos demais meios de comunicação. De tal forma que, à falta de enquadramento específico, quer a televisão quer as rádios tiveram de se reger pelos princípios nela enunciados e a legislação posteriormente aprovada inspirou-se nesse primeiro documento. Para além dos aspetos de doutrina política e jurídica, a estipulação dos meios legais para a sua aplicação serviria de referência para os demais *media*.

A criação da Lei de Imprensa, num período tão rápido de tempo, evidencia a atenção dada pelo poder político a este sector. Contudo, o documento proposto e a Lei de 1975 foram contestados em diversas frentes, o que é explicado pelo próprio processo político e pela forma como este contagiou o meio jornalístico. A par da legislação aprovada, as instâncias de poder procuraram encontrar formas paralelas que permitissem situações de exceção, que melhor facultassem o controlo da informação. A permanência da Comissão *ad hoc* para a imprensa<sup>5</sup> foi uma delas. Outras medidas e o posicionamento do Sindicato dos Jornalistas são exemplos das tentativas de contrariar a letra da lei.<sup>6</sup> Os militares tiveram também responsabilidades na tentativa de condicionar o papel da imprensa em favor de propaganda. Entre 1974 e 1975, com maior incidência a partir do 11 de março de 1975, a escalada da luta política levou a várias tentativas de controlo de informação. A 5.<sup>a</sup> Divisão do MFA viu a imprensa como parte do aparelho de propaganda. A noção de imprensa pluralista enunciada na Lei foi contrariada de diversas formas e em momentos mais críticos do ano de 1975, como foram os casos do “Plano de Acção Política”<sup>7</sup> e do projeto de lei Jesuíno<sup>8</sup>, que nunca seria aprovado.

A conjuntura revolucionária abrangeu todos os sectores da sociedade e jornais e jornalistas tiveram responsabilidade nos processos de influência, neste

---

<sup>5</sup> Decreto-lei 281/74, de 25 de junho.

<sup>6</sup> A assembleia do Sindicato dos Jornalistas, de 8 de outubro de 1974 aprovou uma moção onde se defendia uma informação “ao serviço dos interesses das classes trabalhadoras capaz de limitar o poder do capital sobre a imprensa burguesa”; alargava a linha editorial não jornalistas; a escolha do chefe de redação seria feita em plenário de trabalhadores (Conselho de Imprensa, 1979).

<sup>7</sup> Plano de Acção Política (PAP) do Conselho da Revolução, 21 de junho, de 1975.

<sup>8</sup> *Jornal Novo*, 5 de agosto de 1975.

período (Gomes, 2019). É inegável que o período revolucionário, que se seguiu ao 25 de Abril, foi fértil em posicionamentos extremos e os jornalistas, como defendem diferentes autores (Cádima, 2020, Figueira, 2007, Gomes, 2019, Mesquita, 1996), envolveram-se nas lutas políticas, num processo que Inácia Rezola descreve como “saturação ideológica dos órgãos de informação” (2019, p. 250).

## 4. Conclusões

O debate sobre a liberdade de imprensa tem tanta atualidade quanto os perigos que assolam as democracias contemporâneas. Portugal é um dos países em que esta temática se reveste de importância central, dado o historial de censura e de um passado marcado pelo condicionamento do pensamento coletivo. Os argumentos contra a liberdade de imprensa, em regra, alicerçam-se em considerandos paternalistas, em que cidadãos ou jornalistas não se encontram preparados para a receção e divulgação de informação, mas a razão da autoridade e do que não é discutível estão atualmente presentes na esfera pública portuguesa. Os ataques ao discurso mediático e aos jornalistas são uma das facetas dessa perspetiva. O discurso de ódio, particularmente presente nas redes sociais, relewa da importância de uma informação correta e equilibrada e o seu papel angular na cidadania.

O passado de quase 50 anos de aparelho censor traz à memória os processos repressivos e a escassa capacidade crítica, que levaram a que a máquina de propaganda se perpetuasse no tempo. A censura, os meios de informação e os próprios jornalistas foram parte desta construção, em que os cidadãos tinham uma visão truncada da realidade vivida.

O período marcelista foi marcado por alguma esperança no campo da imprensa. O debate sobre a liberdade de informar e a necessidade de uma lei de imprensa atravessaram diversos meios da sociedade portuguesa e levaram a iniciativas que abalaram o regime. A “nova” Lei de Imprensa de 1972, emanada por Marcello Caetano, é também o resultado dessas correntes. Contudo, a nova legislação pouco alterou as condições pré-existentes. A censura manteve-se e os reflexos sobre a imprensa não se fizeram sentir.

A importância da luta pela liberdade de imprensa foi imediatamente visível com a Revolução de 25 de Abril de 1974. O papel da rádio na comunicação do golpe e a saída dos jornais, que não foram ao exame prévio são a prova disso.

Só uma situação de repressão extrema pode conceber bem a ideia da liberdade. Antes e depois de Abril definem, por contraste absoluto, esse direito.

A explosão da liberdade e a vontade política entenderiam a necessidade de uma nova lei da imprensa e a sua importância para a construção da democracia. Daí a rápida elaboração do projeto legislativo e o debate público.

A Lei de Imprensa de 1975, ratificada pela Constituição Portuguesa de 1976, consignou muitas das perspetivas e reivindicações vindas do período da ditadura. Mas foi mais além. Tratou-se de um documento longo, porque houve a necessidade de explicitar bem o espírito da liberdade de imprensa, os princípios doutrinários, direitos e deveres. A legislação portuguesa dotou os jornalistas e cidadãos dos mecanismos necessários para uma boa informação e uma opinião pública esclarecida.

Também do ponto de vista dos direitos, os profissionais foram contemplados com prerrogativas extraordinárias, que lhes conferiram uma grande capacidade de intervenção na política editorial. Os demais mecanismos previstos na lei previram ainda os organismos de regulamentação e representação e este documento serviu como regulador dos restantes *media* noticiosos.

Embora a atual lei de imprensa seja bastante simplificada, muitos dos princípios aprovados em 1975 permanecem atuais e são sinal da sua validade intemporal. A liberdade de imprensa ou a liberdade dos *media* fazem parte de uma cidadania responsável e devem continuar a ser parte da democracia.

## Fontes e Bibliografia

- Baptista, C. (2021). Os jornalistas amigos do Estado Novo: Uma relação duradoura e não linear. *Mediapolis*, 13, 47-68. <http://hdl.handle.net/10362/127178>.
- Batista, C. (2022). A modernização do jornalismo político em Portugal durante o período marcelista (1968-1974). In C. Baptista, & C. Camponez (Coords.), *Contributos para uma história dos jornalistas em Portugal* (pp. 105-130). Lisboa: Livros ICNOVA.
- Cabrera, A. (2006). *Marcello Caetano: Imprensa e Poder*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Cabrera, Ana (2022). O Jornalismo no Estado Novo: censura, propaganda e coação. In A. Cabrera, & H. Lima (Coords.), *Imprensa em Portugal: uma história*. Lisboa: Livros ICNOVA. <https://colecaoicnova.fcsh.unl.pt/index.php/icnova/article/view/102>.

- Cádima, F. R. (2019). Da invisibilidade de Salazar à presencialidade de Caetano. Sobre os *media*, a televisão e a ditadura em Portugal. *Media & Jornalismo*, 19(35), 197-209. <https://impactum-journals.uc.pt/mj/article/view/7279/5667>.
- Cádima, F. R. (2020). A televisão no Portugal pós-revolucionário: instrumentalização, desregulação, demissão do Estado e debilitação do sector dos *media*. *Media & Jornalismo*, 20(37), 131-141. [https://doi.org/10.14195/2183-5462\\_37\\_7](https://doi.org/10.14195/2183-5462_37_7).
- Conselho de Imprensa, 1979.
- Figueira, J. (2007). *Os jornais como actores políticos: o Diário de Notícias, Expresso e Jornal Novo no Verão Quente de 1975*. Coimbra: Almedina.
- Garcia, J. L., Alves, T., & Léonard, Y. G. (2017). *Salazar, o Estado Novo e os Media*. Lisboa: Edições 70.
- Gomes, P. (2019). Por uma Informação ao serviço do processo revolucionário: o “caso dos 24” do Diário de Notícias na revolução portuguesa. *Revista Tempo e Argumento*, 11(28). <https://doi.org/10.5965/2175180311282019261>.
- Lopes, P. (2018). *Avaliação de competências de literacia mediática: instrumentos de recolha de informação e opções teórico-metodológicas*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Mesquita, M. (1994). Os Meios de Comunicação Social – O Universo dos *Media* entre 1974 e 1986. In A. Reis (Coord.), *Portugal – 20 anos de Democracia* (pp. 360-396). Lisboa: Círculo de Leitores.
- Mesquita, M. (2004). *O Poder dos Media na Sociedade Contemporânea*. Coimbra: MinervaCoimbra.
- Pordata <https://www.pordata.pt/portugal/taxa+de+analfabetismo+segundo+os+censos+total+e+por+sexo-2517>.
- Rezola, M. I. (2019). Romper com o passado: a Revolução nos Média (Portugal, 1974-1975). *Media & Jornalismo*, 19(35), 249-262. [https://doi.org/10.14195/2183-5462\\_35\\_17](https://doi.org/10.14195/2183-5462_35_17).
- Rezola, M. I. (2021). O regresso da “velha”: o(s) tempo(s) da censura. In J. Figueira (Coord.). *O Jornalismo e a História – Homenagem a Isabel Nobre Vargues* (pp. 139-214). Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Rodrigues, A. D. (s. d.). *Campo dos Media – Discursividade, Narratividade, Máquinas*. Lisboa: Vega.
- Série de reflexões de Marcelo Caetano, explicando aos portugueses as políticas do Estado Novo durante o período em que foi Presidente do Conselho (1969-1974). In <https://arquivos.rtp.pt/programas/conversa-em-familia/page/2/#filters>.

## **Leis e jornais citados**

Lei de Imprensa, 1975. Decreto-Lei n.º 85-C/75, de 26 de fevereiro.

<https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/85-c-1975-168803>.

*Jornal Novo*, 5 de Agosto de 1975.

Plano de Acção Política (PAP) do Conselho da Revolução, 21 de junho, de 1975.