

Lisboa, 3 de Julho de 2009

Exmo Sr. Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

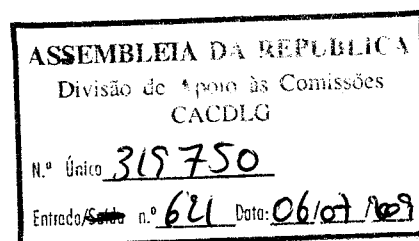
Assembleia da República

Em resposta ao V/Ofício nº 497/1ª - CACDLG (pós-RAR) 2009, com referência à "Solicitação de Parecer sobre o Projecto de Lei nº 813/X/4.ª (CDS-PP)", cumpre-nos transmitir a nossa posição, o que fazemos nos seguintes termos:

**PARECER DA DIRECÇÃO DA APODEMO
SOBRE O PROJECTO DE LEI Nº 813/X/4.ª (CDS-PP).**

O essencial, ou mais relevante, das alterações que este Projecto de Lei pretende introduzir na Lei existente (Lei nº 10/2000, de 21 de Junho), ou seja, a proibição da divulgação pública dos resultados de estudos eleitorais durante o período oficial de campanha, tem como suporte a convicção, por parte do Partido promotor do Projecto de Lei, de que essa divulgação pública o prejudica, argumentando, para sustentar a posição assumida, o seguinte:

- a) "É o caso das sondagens semanais que dão sistematicamente percentagens eleitorais de sensivelmente metade daquelas que o CDS-PP alcança nas urnas".



- b) "É também o caso das sondagens para umas eleições, que são depois arbitrariamente transpostas para outros actos eleitorais futuros, sem que o Universo da amostra nem o teor das perguntas possam servir de sustentação a tais projecções".
- c) "A publicação de sondagens em períodos de campanha eleitoral é susceptível de influenciar o voto dos eleitores".
- d) "Assim sendo, parece, no mínimo, contraditório que se permita que os eleitores sejam influenciados por factores externos à campanha (...) sobretudo quando esses meios são manipulados, em detrimento ou em benefício deste ou daquele partido".

Em relação a cada um destes quatro pontos, afiguram-se-nos pertinentes os seguintes comentários:

Em relação ao ponto a)

- a) "É o caso das sondagens semanais que dão sistematicamente percentagens eleitorais de sensivelmente metade daquelas que o CDS-PP alcança nas urnas".

Qualquer especialista academicamente credenciado na área de estudos de opinião sabe que, apesar da correcta aplicação da metodologia e das técnicas de recolha de informação, existem factores exógenos aos procedimentos técnicos passíveis de contribuir para a construção de distorções dos resultados e que não são tecnicamente controláveis. Estes fenómenos são conhecidos e debatidos em

areópago internacionais sendo referido, por exemplo, o caso dos "Shy Tories" em Inglaterra.

De facto, tem-se observado, por vezes, repetimos, por vezes, que, em diferentes sondagens, os resultados obtidos tendem a atribuir a alguns partidos intenções de voto algo inferiores aos que depois obtêm nas urnas.

E isso tem acontecido independentemente:

- a) da metodologia utilizada (Amostra probabilística ou não probabilística, proporcional ou não proporcional, aleatória, por quotas, freguesias tipo, etc);
- b) da técnica utilizada na recolha de informação (entrevistas na residência, na rua, pessoais, telefónicas, com ou sem suporte informático (CATI e CAPI), com ou sem simulação de voto em urna;
- c) das formas de tratamento da informação (com ou sem redistribuição de indecisos e das diferentes formas de o fazer, nomeadamente ponderando ou não os resultados em função do voto expresso em urnas da correspondente anterior eleição);
- d) do instituto que conduz a sondagem (esta situação acontece, nuns casos mais, noutros menos, com todos os institutos que regularmente fazem sondagens eleitorais).

Quer isto dizer que a obtenção de resultados em sondagens, desfavoráveis a um ou outro partido, não resulta, portanto, da qualidade da execução dos estudos, mas sim de um ou mais factores exógenos que, como se disse, não são tecnicamente controláveis.

Aliás, as eventuais justificações que possam ser dadas com vista a contribuir para a identificação de tais circunstâncias não passam de conjecturas, porque não são fielmente quantificáveis (por exemplo, o voto "envergonhado", o voto "útil", o voto no partido melhor posicionado do mesmo quadrante político, a associação psicológica ao potencial vencedor, o desânimo causado pelas fracas prestações eleitorais anteriores, a maior recusa na resposta às sondagens por parte dos status sócio-económicos mais elevados (A e B) ou inversamente menos instruídos).

Não obstante este subdimensionar da votação em determinados partidos ou mesmo o sobredimensionamento da votação de determinado partido, a verdade é que estes fenómenos não acontecem sempre. Nem em todas as eleições.

Em relação ao ponto b)

- b) "É também o caso das sondagens para umas eleições, que são depois arbitrariamente transpostas para outros actos eleitorais futuros, sem que o Universo da amostra nem o teor das perguntas possam servir de sustentação a tais projecções".**

Trata-se de um assunto que diz respeito exclusivamente aos meios de Comunicação Social que encomendam este tipo de exercício. Basta explicar publicamente o Universo desse estudo e assim contextualizar o respectivo alcance, não havendo nenhum motivo para não o fazer, competindo aos órgãos de comunicação social identificar o respectivo interesse jornalístico e à ERC a supervisão do modo como o estudo é publicamente realizado e anunciado.

Em relação ao ponto c)

c) "A publicação de sondagens em períodos de campanha eleitoral é susceptível de influenciar o voto dos eleitores".

A consideração dos "prós" e dos "contras" em relação à proibição da divulgação de sondagens durante o período eleitoral, não sendo consensual, vai no entanto no sentido de uma progressiva liberalização (que a legislação Portuguesa acompanha), conforme se pode ver na tabela seguinte, proveniente de um estudo internacional conduzido em 2002 ("The freedom to publish opinion poll results", Report on a worldwide update) da autoria da FI – Foundation for information, uma organização independente registada em Amesterdão, formada em 1996 pela ESOMAR – European Society for Opinion and Marketing Research (disponível em <http://www.unl.edu/WAPOR/Opinion%20polls%202003%20final%20version.pdf>)

Tabela 3: Evolução dos períodos de embargo (de divulgação de sondagens eleitorais) em 56 países, de 1996 para 2002 (Pag. 6)

9 países aumentaram o período de embargo 16%	5 países não alteraram o período de embargo 9%	15 países reduziram o período de embargo 27%	27 países não têm embargo, nem em 1996 nem em 2002 48%
Argentina Bulgária Chipre Grécia Israel Rep. da Coreia Macedónia Eslovénia Suíça	Bolívia Croácia Luxemburgo México Espanha	Canadá Colômbia França Indonésia Itália Cazaquistão Nova Zelândia Peru Polónia Portugal Rússia África do Sul Turquia Uruguai Venezuela	Austrália Áustria Bélgica Brasil Dinamarca Estónia Finlândia Alemanha Islândia Índia Irlanda Japão Letónia Malásia Holanda Nigéria Noruega Paquistão Filipinas Porto Rico Suécia Taiwan Tailândia Ucrânia Emiratos A. Unidos Reino Unido EUA

Aqui se mostra que, dos 56 países que participaram no estudo nas fases de 1996 e de 2002, apenas 16% aumentaram o período de proibição prévio ao dia das eleições, que 27% dos países reduziram aquele período e que quase metade (48%) não impuseram nenhum período de proibição, nem em 1998 nem em 2002. Ou seja, há uma maioritária tendência (48%) no sentido da total liberalização da divulgação das sondagens durante o período eleitoral, ou de uma redução (27%) do período de divulgação.

Por outro lado, na Tabela 1 (Pág. 4) do mesmo estudo, observa-se que, dos 66 países que participaram no estudo em 2002 (são agora mais porque alguns não tinham participado na fase de 1998), 36 países (55%) não impõem nenhum período de proibição, 14 países (21%) incluindo Portugal, impõem 1 ou 2 dias, 10 países (15%) impõem 5 a 7 dias, 6 países (9%) impõem mais de 7 dias, o que confirma a clara tendência para uma não proibição da divulgação de sondagens durante o período eleitoral (os 1 ou 2 dias do grupo de países em que Portugal se inscreve, reportam-se ao chamado período de reflexão, ou seja, a véspera e o próprio dia das eleições).

Mas a questão de base é simples. As sondagens divulgadas anteriormente às eleições podem influenciar a votação. Acreditamos que sim. Como, em que direcção e porquê, ninguém sabe. Aliás, se assim não fosse, todos saberiam que sondagens ou resultados de sondagens publicar com vista a obter o resultado desejado. Mas se todos soubessem, também não é menos verdade que o conhecimento generalizado anularia o resultado do conhecimento individual. De facto, as sondagens podem influenciar comportamentos eleitorais, mas (i) objectiva e cientificamente, ninguém até hoje em Portugal conseguiu comprovar de forma rigorosa e inequívoca esses efeitos e (ii) os efeitos podem ser contraditórios e, conseqüentemente, tornam imprevisíveis os respectivos resultados.

Acresce outro factor essencial: tudo pode influenciar o sentido do voto, como seja as estatísticas do INE citadas às vezes em termos contraditórios e descontextualizados (e ninguém se lembrou ainda de proibir a referência a estatísticas durante a campanha eleitoral). Afinal tudo é susceptível de influenciar o sentido do voto. No limite, até a previsão meteorológica para o dia das eleições.

Sugere-se a ideia de "manipulação" de forma ligeira, pois deixa-se apenas a ideia no ar. Deveria o autor da iniciativa ter sido mais explícito na acusação, explicitando, concretizando, fundamentando, o que entende por manipulação, quem a pratica, se os políticos ou as empresas de sondagens. Não se sabendo como é que o sentido do voto expresso em sondagens pode influenciar os eleitores, não se percebe como é que se pode manipular.

Acrescem por fim três outras considerações:

- a) apenas um Partido pretende a proibição da divulgação de sondagens durante o período eleitoral;**
- b) um eventual retrocesso da liberalização operada em Portugal no que a esta matéria diz respeito (no estudo de 1996 Portugal proibia a divulgação de sondagens nos 7 dias anteriores à eleição e no estudo de 2002 tal prática reduziu-se para 1 dia apenas, o de reflexão), conduziria à privação de apresentar matéria noticiosa relevante por parte dos meios de Comunicação Social, sendo certo que, muito embora não pudessem ser divulgadas, isso não significaria que as sondagens não se realizassem. E, neste caso, apenas uma elite acederia a essa informação. Para todos os efeitos, o conjunto dos eleitores ficaria privado de acompanhar a evolução das tendências de voto ou teria acesso, de forma mais ou menos explícita, através dessa elite e não da comunicação social;**

c) é sabido que há formas (mesmo que ilegais) de tornear a lei e que isso tende a acontecer tanto mais quanto maior for a restrição imposta.

A referência em meios de Comunicação Social, e agora com maior frequência em suportes da WEB (Sites, Blogs, Chats) a “fontes não identificadas”, eventualmente oriundas de jornais de países vizinhos, que reproduzem, por exemplo, que o Partido A está em franca ascensão e/ou já está a par do Partido B, é um bom exemplo, este sim, de manipulação da opinião pública, na maioria dos casos de forma impune.

Influência por influência (do voto dos eleitores), não será preferível (como é a situação actual) que se saiba claramente que instituição conduziu o estudo, com que características técnicas, sob a direcção de quem e qual o meio de Comunicação Social que assume e se responsabiliza pela sua divulgação?

Em relação ao ponto d)

d) “Assim sendo, parece, no mínimo, contraditório que se permita que os eleitores sejam influenciados por factores externos à campanha (...) sobretudo quando esses meios são manipulados, em detrimento ou em benefício deste ou daquele partido”.

A divulgação de sondagens durante o período eleitoral pode, como dissemos, contribuir para influenciar o voto dos eleitores.

É suposto que os eleitores sejam cidadãos adultos, com capacidade de discernimento suficiente para assimilarem conscientemente todas as informações que lhes são disponibilizadas, sendo estas muitas e de distintos teores:

- a) **pressão de familiares ou amigos;**
 - b) **publicidade dos partidos que permanece mesmo durante o período de reflexão;**
 - c) **declarações públicas de personalidades com destaque social, teoricamente não associadas a um dado Partido, manifestando profunda convicção de que irá ganhar o Partido X;**
 - d) **declarações de responsáveis no sentido de que se "vote bem", sabendo-se de antemão o que querem dizer com isso (...);**
- enfim, todo um conjunto de outros "factores externos à campanha" passíveis de contribuir para influenciar o voto.**

Se se pretende uma Democracia evoluída e adulta, o pior que se pode fazer é introduzir excessivos mecanismos protectores e paternalistas.

Para terminar o nosso comentário a este ponto e voltando a um aspecto que já referenciámos, chamamos a atenção para o facto de que os promotores do Projecto de Lei não esclarecem se a "manipulação" referida em d) se reporta a quem produz os estudos ou a quem os divulga, sendo isto particularmente grave.

Uma vez que o que está centralmente em causa são resultados de sondagens que o CDS-PP considera que lhe são prejudiciais, que esses resultados resultam directamente do trabalho das empresas que conduzem os estudos e que os meios de Comunicação Social apenas os reproduzem e/ou comentam (em nenhum momento afirmam que os resultados são alterados ou truncados por quem os divulga), então a acusação de "manipulação" implica as empresas que produzem os estudos. Manipulação significa, obviamente, alteração dos resultados de forma deliberada, seja pela aplicação intencional de metodologias e técnicas tendentes a conseguir

esse objectivo, seja pelo tratamento final da informação, reportando percentagens diferentes das obtidas pelo estudo.

A APODEMO rejeita liminarmente esta acusação que, embora apenas de forma implícita, atinge a nossa actividade, as empresas nossas associadas que conduzem estudos eleitorais e todos os profissionais de estudos de mercado e de opinião.

Por último, uma nota para dizer que, salvo melhor opinião, os diplomas legais e a respectiva alteração se justificam em função de uma avaliação generalizada de que a aprovação e/ou a alteração têm subjacente o interesse de um conjunto alargado e significativo de destinatários. Ora, de acordo com o preâmbulo do projecto de lei em apreço, o autor da iniciativa entende que o regime de divulgação e publicação das sondagens relativas sufrágio carece de ser modificado na medida em que o vigente tem permitido arbitrariedades que têm prejudicado objectivamente o partido. Com todo o respeito, afigura-se-nos que se, efectivamente, existe um partido que se sente prejudicado, o problema não estará na realização e publicação das sondagens, em termos gerais e vistas como um todo, mas antes uma conduta, perversa, direccionada para um determinado partido. Se assim for, o que não poderemos admitir, a solução não passará pela alteração da lei mas pela identificação dos autores de tais práticas que prejudicam o partido em causa, com vista a serem responsabilizados. Repare-se que, admitindo que a publicação de sondagens em períodos de campanha eleitoral é susceptível de influenciar o voto dos eleitores, então tal publicação será geradora de influência relativamente a todos os partidos o que, em tese, eliminaria os respectivos efeitos. Portanto, o problema não é a influência que causa nos eleitores. O problema, nos termos em que o CDS/PP o coloca e o identifica, é que tal publicação lhe causa a si um prejuízo e, correlativamente, um benefício aos seus concorrentes. É essa alegada conduta que lhe é dirigida e que o prejudica que tem que ser expurgada, se identificada e demonstrada, e não alterar a lei, até porque, a manter-se a situação descrita pelo

CDS/PP, este partido continuará a ser prejudicado se bem que, a vingar a sua pretensão, apenas fora dos períodos de campanha eleitoral. Cremos que não será esta a melhor solução.

Por todas as razões expostas, a APODEMO é desfavorável à proposta de alteração do enunciado do Artigo 10º (Divulgação em períodos eleitorais) da Lei nº 10/2000 de 21 de Junho, expressa no Projecto de Lei nº 813/X (CDS-PP).

Relativamente a alguns outros pontos concretos dos artigos do projecto-lei, gostaríamos de fazer os seguintes comentários:

- artº 6º Ficha Técnica

x): não nos parece abusivo que se tenha que identificar as freguesias tipo, desde que se destine exclusivamente ao registo na ficha técnica entregue à ERC.

Para efeitos de publicação pública, acompanhando a ficha técnica divulgada em órgão de comunicação social, parece-nos completamente desajustado e indesejável.

y): Não se percebe de todo, repetimos, de todo o que se pretende dizer com «... a sua identificação expressa e a sua conformação com a totalidade da amostra».

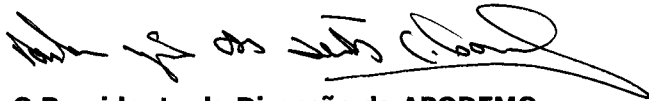
- artº 15º: Exercício de supervisão

Ponto 1 – É nossa opinião que a ERC deveria ter, nos seus quadros, pelo menos um técnico qualificado/com experiência comprovada (devidamente reconhecida pelos diferentes operadores) na área das sondagens de opinião para realizar essas auditorias;

Ponto 3 – Parece-nos abusivo que se peça a comparência dos principais responsáveis de uma empresa perante o Conselho Regulador ou “quaisquer serviços da ERC”.

A empresa deverá mandar quem a deverá representar e este responsável deverá responder satisfatoriamente às solicitações feitas pela ERC.

Pontos 4 e 5 – Temos muitas reservas quanto à divulgação de «informações obtidas» e identidades de operadores «sujeitos a processos de investigação», nomeadamente pelo carácter muito vago da redacção e dos conteúdos associados a «informações obtidas» e «matéria a investigar».



O Presidente da Direcção da APODEMO

António Gomes